

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'IMPOT SUR LE CAPITAL ET LE REVENU

dans le canton de Vaud

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 30 Mai 1907, à 2 h. 1/2

PAR

Abel TETAUD

Président : M. ALGLAVE, professeur

Suffragants { *MM. GIDE, professeur*
PERREAU, professeur

PARIS

IMPRIMERIE BONVALOT-JOUE

15, Rue Racine, 15

1907

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'IMPOT SUR LE CAPITAL ET LE REVENU

dans le canton de Vaud

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 30 Mai 1907, à 2 h. 1/2

PAR

Abel TETAUD



Président : M. ALGLAVE, professeur

Suffragants { MM. GIDE, professeur
PERREAU, professeur

PARIS

IMPRIMERIE BONVALOT-JOUVE

15, Rue Racine, 15

1907



Digitized by the Internet Archive
in 2026

L'impôt sur le Capital et le Revenu

DANS LE

CANTON DE VAUD

INTRODUCTION

Il n'est guère de problème plus complexe et plus difficile que celui de l'impôt, les solutions auxquelles il a donné lieu sont des plus diverses ; on peut les rattacher cependant à deux systèmes, celui des impôts réels et le système des impôts personnels.

L'impôt réel atteint les choses, les capitaux, les revenus, sans s'occuper de la personne qui possède ou qui agit, ses avantages sont visibles au premier abord, ignorant la personne il n'y a pas à craindre dans sa perception de vexations ou d'arbitraire, chacun est taxé proportionnellement à ce qu'il possède quelle que soit sa situation sociale.

L'impôt personnel au contraire s'attache à l'individu, examine ses forces et ses faiblesses, apprécie sa fortune, l'analyse et lorsqu'il possède les renseignements les plus complets sur sa situation exempte et taxe légèrement ou lourdement suivant les circonstances, il crée dans la répartition une justice plus grande, mais est aussi plus gênant, plus vexatoire, plus inquiétant dans son fonctionnement.

Quelques pays parmi lesquels la France ont adopté le système des impôts réels, d'autres comme l'Angleterre, l'Italie, la Prusse, la Suisse, sont entrés dans la voie des impôts personnels.

Sans examiner, quels sont les avantages de l'un ou de l'autre système, nous allons essayer de dégager les causes qui poussent semble-t-il les législations modernes à adopter de préférence le système des impôts personnels.

Les causes de cette évolution sont des plus variées et il est bien difficile de distinguer les causes principales des causes secondaires. Les mœurs, les traditions, l'histoire des peuples influent sur la formation des législations fiscales. « Une fiscalité, disait M. Caillaux dans l'exposé des motifs de son projet d'impôt sur le revenu est toujours adaptée par chaque peuple à son génie dont elle porte l'empreinte, elle est d'ailleurs liée à l'histoire du pays à son développement politique et moral. Les traditions du caractère anglais se reflètent dans l'In-

« come tax et l'Einkommensteuer exprime fortement les traditions et le caractère de la population de la Prusse ».

Trois causes principales ont surtout fortement agi, ce sont le pouvoir de rendement de l'impôt personnel, sa commodité et la justice que mieux que tout autre il permet d'introduire dans la répartition. Elles ont agi avec une intensité différente dans chaque pays.

Il semble que c'est la puissance de rendement de l'impôt et sa commodité qu'ont surtout influé en Angleterre, en Prusse et en Italie, et que les démocraties aient eu surtout en vue une juste répartition.

En Angleterre le premier essai de l'income tax fut fait dans un moment critique, au plus fort de la lutte contre Napoléon lorsque le pays fut acculé aux expédients financiers. Il prit le caractère d'une contribution patriotique (1) et fut voté à la presque

1. *Ce caractère de contribution patriotique apparaît bien dans cette adresse du commerce de Liverpool au premier ministre William Pitt.* Déterminés par la conviction que les ressources de la nation suffisent pour assurer le maintien de ses droits et la défense de son honneur et assurés que plus nous montrerons de fermeté et de vigueur, plus l'ennemi appréciera l'étendue de notre puissance et l'impossibilité de triompher. Nous sommes prêts à soutenir toutes les mesures que les Chambres dans leur sagesse jugeront convenable de prendre, afin de mettre le gouvernement à même de se procurer les fonds nécessaires pour continuer énergiquement la lutte; nous espérons que devant ce témoignage de nos

unanimité par la Chambre des communes sur la proposition du premier ministre William Pitt (1).

Mais l'impôt était provisoire et fut abandonné aussitôt la paix signée, rétabli avec la guerre, il fut de nouveau supprimé lorsqu'elle cessa. Impatiemment supporté sa suppression en 1815 donna lieu à des manifestations populaires au cours desquelles les registres d'imposition furent solennellement brûlés.

C'est encore comme mesure extraordinaire qu'il fut rétabli en 1842. A ce moment le déficit était permanent dans les finances anglaises et s'accroissait chaque année. Il était de 430.000 livres en 1839, de 1.851.000 livres, en 1841 de 2.322.000 livres en 1843, et il n'existait pas de moyens de le combler. Dans ces circonstances difficiles, Robert Peel fit appel à l'Income tax, les conservateurs s'opposèrent mollement à son vote et se bornèrent à conjurer le Parlement d'en surveiller attentivement le fonctionnement.

Il était bien entendu que le Parlement l'avait accepté à titre temporaire et qu'il serait supprimé dès qu'il serait possible, mais les gouvernements qu'ils fussent whigs ou tories n'ont jamais consenti à l'abandonner depuis.

Les circonstances qui ont accompagné l'établisse-

facultés et de nos volontés l'ennemi renoncera à poursuivre l'exécution de ses plans de dévastation et de conquête.

1. 87 voix contre 17.

ment de l'income tax en Angleterre ont accrédité cette opinion que c'était une mesure désespérée bonne à prendre seulement dans les situations graves. Cette idée a été souvent émise dans les discours prononcés à la Chambre française et dans les articles de revues (1).

La vérité est que l'Angleterre s'était donnée un admirable instrument fiscal, souple et commode aux mains d'un gouvernement habile et prudent.

C'est à l'impôt sur le revenu que l'Italie aura recours au lendemain de la Constitution du royaume, pour faire face aux dépenses énormes nécessitées par l'organisation des services publics du nouvel état. Cavour avait préparé l'opinion publique à son établissement en se faisant écrire d'Angleterre en 1859 plusieurs lettres sur l'income tax qui firent sensation. Il fut voté en 1862 par les soins de M. Sella ministre des finances. La loi d'abord imparfaite fut améliorée à mesure que ses défauts se révélèrent, et elle est toujours restée depuis le principal instrument des finances italiennes.

La Prusse établit l'impôt personnel après 1806 pour réorganiser ses forces militaires. Le gouvernement prussien créa deux sortes d'impôt, une capitation graduée suivant une échelle de classes (classensteuer) et un impôt sur le revenu réparti d'après

1. Discours de Thiers, 1871. Faucher, *Revue des Deux-Mondes*, 1849.

la fortune présumée du contribuable, einkommens-teuer.

L'impôt sur le revenu fut supprimé peu de temps après son établissement et l'impôt des classes seul subsista. Son organisation était défectueuse et l'on songea à partir de 1820 à lui substituer l'impôt sur le revenu plus souple et plus équitable. Abandonnée en 1820 la question fut reprise en 1847, repoussé encore à ce moment par peur de l'inquisition et de l'arbitraire, l'impôt sur le revenu finit par être adopté en 1851. A partir de cette époque il a pris une place de plus en plus grande dans la législation fiscale prussienne, il fut modifié en 1873; ses dispositions actuelles sont régies par les lois de 1891 et 1893.

L'impôt personnel dans les pays dont nous venons de parler a été un instrument créé de toutes pièces par des gouvernements aux prises avec des difficultés financières pressantes et qui a été conservé depuis parce qu'il est d'un maniement commode et d'un rendement certain les résultats en ont été excellents.

Il a été très critiqué en Angleterre, les ministres n'osaient l'avouer parce qu'il s'attachait à son origine un certain discrédit. Des enquêtes retentissantes ont été faites, des meetings nombreux ont été tenus pour réclamer sa suppression, mais ces manifestations de l'opinion publique qui n'étaient au fond que l'expression de la mauvaise humeur des contri-

buables en face des charges fiscales toujours plus lourdes n'ont eu aucun effet. Grâce à l'Income tax pendant la dernière moitié du XIX^e siècle, l'Angleterre a assis sa politique mondiale sur des bases inébranlables, a supporté ses guerres sans augmenter sa dette, a établi la libre-échange, diminué le coût de la vie et par là donné à sa production en élan formidable.

Alors qu'en France la dette publique s'accroissait d'une manière continue au siècle dernier, la dette anglaise diminuait pendant la même période elle était en

1836 de	21.336.839.935	francs
1846 de	20.869.365.075	»
1856 de	21.018.311.200	»
1866 de	20.235.884.250	»
1876 de	19.404.912.275	»
1886 de	18.625.996.100	»
1896 de	16.313.502.625	»
1897 de	16.122.746.175	»
1898 de	15.950.662.050	»
1899 de	15.876.024.125	»
1900 de	15.979.131.625	»
1901 de	17.643.016.250	»
1902 de	19.211.084.05	»

Gladstone a avoué que bien qu'on ait souvent réclamé la suppression de l'Income tax le gouver-

nement n'a jamais consenti à l'abandonner à cause de sa puissance de rendement.

« On l'a conservé dit M. Chailly Bert (1) parce que c'est une grande sécurité d'avoir derrière soi un impôt qui peut en cas de besoin combler des déficits... parce que cet impôt quelque critiquable qu'il soit n'a pas entraîné de mauvais résultats, qu'il n'a pas entravé le développement industriel et commercial de la richesse générale du pays et semble au contraire contrarier moins ce développement que les douanes et l'excise qu'il a partiellement remplacées ».

On peut conclure de tout le bruit qui a été fait autour de cet impôt ce qu'en disait un député anglais à la Chambre des communes. « Si dans l'organisation de cette taxe on avait employé la même discrétion le même jugement que dans les affaires ordinaires de la vie beaucoup de mécontentement excité aujourd'hui par l'Income tax n'aurait pas existé.

Si en Italie les résultats donnés par l'impôt sur le revenu n'ont pas été aussi satisfaisants cela provient des défauts d'une loi qui fut modifiée plus de quinze fois en quinze ans. Les premières répartitions furent mal faites et les taux excessifs (2). Malgré ses imperfections il est resté dans la législation italienne et personne n'en a jamais réclamé sérieusement la suppression.

1 *L'impôt sur le revenu*, 1884. Paris, librairie Guillaumin.

2. L'impôt sur le revenu fut porté à 13.50 pour cent en 1870.

En Prusse les résultats ont été également heureux et les auteurs sont unanimes pour le reconnaître. « Autant qu'on en peut juger écrit l'un d'eux, les déclarations de revenu et de fortune se font sans résistance et d'une façon très consciencieuse. Il va de soi que ceux des contribuables qui ont aujourd'hui à payer plus qu'auparavant se plaignent de cette loi. Mais si l'on regarde au fond des choses on doit reconnaître que la nouvelle législation marque un progrès très important sur l'état de chose antérieure, les auteurs qui ont traité de la matière sont à peu près unanimes sur ce point (1) ».

L'impôt personnel a assuré aux pays qui l'ont employé des finances prospères et des budgets faciles à équilibrer.

La comparaison est frappante, lorsqu'on met en regard le fonctionnement pénible de notre système financier.

Nous sommes loin de la proportionnalité établie par la Constituante. Sous la pression des dépenses le cadre créé par la Constituante a éclaté, il s'est développé un réseau formidable d'impôts indirects qui a détruit toute l'harmonie du plan primitif.

La politique financière de la France inspirée par des besoins d'argent continuels est devenue incohérente. Les impôts se sont multipliés au hasard des

1. Jacques Derbanne. *La réforme des impôts en Prusse.*

nécessités budgétaires. Nous pouvons reprendre à notre compte ces critiques d'un publiciste anglais sur le système d'impôt existant dans son pays avant le vote de l'Income-tax.

« Des taxes sur tout ce qui rentre dans la bouche ou couvre le dos ou se met sous les pieds, des taxes sur la chaleur, la lumière, la locomotion, des taxes sur tout ce qui vit ou sur terre ou dans les eaux, sur tout ce qui vient de l'étranger ou se fait dans le pays, taxe sur la matière brute, taxe sur chaque valeur nouvelle qui lui est ajoutée par le travail de l'homme, taxe sur la sauce aux capres qui aiguise l'appétit de l'homme ou sur la drogue qui doit lui rendre la santé, sur l'hermine qui pare le juge ou la corde qui pend le criminel, sur le sel du pauvre ou l'épice du riche, sur les clous de cuivre du cercueil et les rubans de la fiancée. Au lit ou debout, au coucher ou au lever, il faut payer, etc... (1) ».

Et malgré le nombre croissant des impôts, les budgets deviennent de plus en plus difficiles à équilibrer, notre mécanisme financier est resté constamment inférieur à sa tâche ; les recettes ont toujours été sauf de rares exceptions, inférieures aux dépenses (2).

1. *Economist*, 29 mars 1862.

2. Le produit des impôts s'est constamment élevé par suite du développement normal de la matière imposable mais il a suivi malgré tout une marche beaucoup moins accélérée

Les avantages qu'on pouvait espérer de notre système d'impôts réels n'existent même pas, on avait voulu éviter l'arbitraire, l'inquisition, l'injustice, or l'arbitraire et l'injustice sont partout. Il existent dans l'impôt foncier dont on demande la péréquation depuis qu'il existe, dans la cote mobilière dont la répartition inexacte est impossible à modifier, dans les portes et fenêtres et les patentes que personne ne défend plus. L'Impoportionnalité des impôts directs est le vice le plus frappant de notre système d'impôt et si l'impôt sur le revenu est voté un jour en France, il l'aura été pour remédier à leur iniquité. Jusqu'ici on a équilibré les recettes et les dépenses au moyen de l'augmentation des impôts anciens et la création d'impôts nouveaux. Le budget de 1907 est caractéristique à ce point de vue, les impôts les plus variés ont été proposés pour le boucler : taxes sur les pianos, sur les chasses gardées, sur les titres de noblesse, augmentation des droits de timbre et d'enregistrement des contrats d'assurances, impôts sur les fonds d'état étrangers, sur les valeurs de

que celui des dépenses. Et c'est là un phénomène plus que séculaire dans l'histoire de nos budgets. Depuis plus de cent ans, les ressources normales sont restées constamment inférieures aux dépenses réelles. Chaque génération a emprunté, chaque génération a eu l'illusion qu'elle travaillait pour la postérité et qu'elle ne devait pas supporter seule les charges budgétaires. (Discours de Poincaré au Sénat, 11 janvier 1907.

bourses, les spécialités pharmaceutiques, les eaux minérales, établissement d'un droit de garantie sur les matières de platine, relèvement du tarif du transport des imprimés, surtaxe sur la fabrication des bitters, absinthes, vermouths, modification du tarif des mainlevées d'hypothèques, droits de douane sur les graines oléagineuses, relèvement du droit sur les alcools contenus dans les vermouths, et vins de liqueurs. Et l'on peut se demander si l'accroissement des dépenses continue, comment s'équilibreront les budgets à venir.

Comment à côté de cet appareil composé des taxes hétéroclites, lourd et difficile à manier qui impose au législateur un travail énorme de modifications incessantes, ne pas admirer le système simple et facile de l'impôt personnel, qui répartit l'impôt avec une extrême facilité et qui permet de combler tous les déficits avec un léger relèvement de tarif.

A côté de ces raisons de commodité et de puissance de rendement qui ont vaincu les répugnances des gouvernements autoritaires il en est d'autres qui plus lentement mais aussi sûrement ont travaillé à l'établissement de l'impôt personnel dans les démocraties. Ce sont des considérations de justice fiscale.

Nous nous sommes proposés dans ce travail d'étudier les causes de l'établissement de l'impôt sur la fortune mobilière dans le canton de Vaud, les enquêtes officielles et privées ont recherché les résultats

qu'il a donné et qui paraissent très satisfaisants mais on connaît moins les raisons que l'ont fait établir.

La cause la plus importante est, semble-t-il, celle qui résulte de la constitution politique du pays. Nous verrons les progrès de la législation fiscale du canton associés aux progrès des idées démocratiques, évoluer au hasard de événements politiques.

Nous entreprenons ce travail, persuadés qu'on ne peut comprendre et apprécier un système d'impôt que lorsqu'on connaît bien ceux qui l'ont créé et les causes qui en ont amené l'établissement.

CHAPITRE I

RÉGIME FISCAL DU PAYS DE VAUD ANTÉRIEUR A LA RÉVOLUTION. — FORMATION DE LA RÉPUBLIQUE HELVÉTIQUE. — LOIS FINANCIÈRES DE 1798 A 1803. — LE PAYS DE VAUD CANTON SOUVERAIN. — SON ORGANISATION FINANCIÈRE.

Le pays de Vaud faisait partie au commencement du xvi^e siècle du duché de Savoie il fut conquis par le canton de Berne en 1536 au cours des troubles causés par la réforme religieuse.

Les Vaudois restèrent sous la domination de Berne pendant près de trois siècles et ne furent émancipés que par la Révolution française.

Quels furent les impôts perçus pendant cette période? Il est assez difficile de le dire exactement ; la féodalité avait laissé une empreinte profonde sur l'organisation financière du pays et des taxes nombreuses et variées étaient payées par les habitants. En voici une énumération peut-être incomplète. Les comtes de Savoie percevaient des dimes,

des cens et des lods et ventes sur certaines terres ; des droits d'affouages pour l'usage des forêts, de pacages pour l'usage des prairies et d'alpages pour les hauts pâturages ; les redevances des non libres établies sur les terres seigneuriales et des taxes payées en remplacement de certaines prestations personnelles (corvées, obligations d'accompagner ou d'héberger le prince) ; des droits de mutation ; certains impôts locaux comme le terrage (1) à Chillon, le jardinage (2) à Iverdon ; l'impôt de la toise (impôt perçu sur chaque maison proportionnellement à l'étendue de sa façade) ; des impôts sur certaines industries ; des droits de mainmorte sur les serfs ; droit d'hériter des étrangers ; le produit des amendes, des confiscations, les biens des criminels dévolus aux seigneurs ; des impôts spéciaux perçus sur les juifs, les banquiers lombards, les usuriers ; le produit de la régale des monnaies ; certaines redevances pour la protection des églises et des couvents, pour la tutelle des veuves et des orphelins ; des droits de chancelleries, d'enregistrement, de sceau exigés pour les actes notariés et les actes juridiques lors de l'octroi des chartes et privilèges ; des droits sur la pêche, la navigation, le flottage ; des droits d'épaves ou de prise sur les objets

1. Impôt perçu sur chaque maison possédant des bœufs ou des chevaux de labours.

2. Impôt perçu sur chaque toise carrée de jardin.

trouvés ; des droits perçus pour assurer la police des routes ou droits de garde ; des droits prélevés sur la vente et l'achat des marchandises dans les foires ; certains droits de péages, pontonnage sur les marchandises en transit ; les gabelles et les aides.

L'oligarchie bernoise (1) fit à peine deux ou trois réformes dans cet ensemble, elle supprima quelques privilèges de la noblesse et quelques taxes, mais elle ne changea rien d'essentiel au système.

Le pays de Vaud était divisé en baillages (2) administrés par des baillis qui veillaient avec une rigoureuse exactitude à la perception des impôts en vigueur. C'était une lourde charge pour les habitants.

La Révolution française rendit la liberté aux Vaudois. Quelques révolutionnaires bannis de leurs pays et réfugiés en France furent les agents actifs de cette libération. A leur tête était F. G. de la Harpe, percepteur des Grands-ducs de Russie, retiré à Gen-

1. Le gouvernement de Berne était aux mains d'une aristocratie très fermée, 76 familles fournissaient les membres du grand conseil, dans ce cercle étroit s'en était formé un plus étroit encore dont les membres formaient le Sénat, enfin quelques rares familles privilégiées, les Steiger, les Daxelhofer, Frisching, Sinner, Graffenried, Maralt fournissaient les avoyers.

2. Il y avait 13 baillages, Aigle, Chillon (Vevey), Lausanne, Morges, Aubonne, Nyon, Bonmont, Romainmotiers, Iverdun, Bayerne, Moudon, Avenches et Oron.

thold près de Genève lorsqu'il eut quitté la Cour de Saint-Pétersbourg. Malgré toutes les mesures prises pour arrêter leur propagande ils inondèrent la Suisse de brochures révolutionnaires.

Comprenant cependant qu'ils ne pouvaient rien sans l'appui de la France, ils sollicitèrent la protection du Directoire ; leurs démarches furent couronnées de succès et le 8 nivôse le gouvernement français proclamait un arrêté ainsi conçu : « Les membres du gouvernement de Berne et de Fribourg répondront personnellement de la sécurité individuelle et des propriétés des habitants du pays qui se seraient adressés et pourraient s'adresser encore à la République pour réclamer en exécution des anciens traités sa médiation à l'effet d'être maintenus et réintégrés dans leurs droits. »

L'effet de l'arrêté ne se fit pas attendre, l'agitation révolutionnaire qui jusque-là avait été brutalement réprimée dans les quelques tentatives qu'elle avait fait, se réveilla ; de tous les coins du pays on réclama la convocation des états du pays de Vaud et comme Berne usait de procédés dilatoires, essayait de parlementer pour ne rien accorder, la ville de Lausanne prit l'initiative de convoquer l'assemblée des villes et des communes. Cette* assemblée s'appela « Assemblée des délégués des villes et des communes du pays de Vaud réunis en vertu des pouvoirs à eux conférés par leurs commettants. » Elle se réunit le 18 jan-

vier 1798. Quelques jours plus tard elle se constituait en représentation provisoire du pays de Vaud, 24 janvier 1798 ; C'était le premier acte officiel de l'indépendance du canton. Les baillis furent congédiés, quelques-uns avec beaucoup d'égards, les autres par la force.

La domination bernoise prenait fin.

Le mouvement révolutionnaire avait gagné tous les cantons de la Suisse et triomphait partout. Seul le canton de Berne essaya de résister, ses troupes furent vaincues et la ville fut obligée de capituler, 5 mars 1798.

La Suisse fut organisée en République, une constitution fut proclamée et entra en vigueur le 28 mars suivant. Les organes du gouvernement étaient un Sénat et un grand Conseil formant le pouvoir législatif, un directoire de cinq membres remplissant les fonctions de pouvoir exécutif. Ce fut une organisation peu stable, des troubles à l'intérieur, divers coups d'Etat, des Conseils législatifs entre le Directoire 7 janvier 1800 du Directoire contre les Conseils législatifs, 8 août 1800, rendirent la politique de la nouvelle République incohérente. Le désordre était partout. Pour mettre fin à l'anarchie, Bonaparte se décida à agir ; il réunit à Paris tous les membres qui avaient participé aux gouvernements antérieurs et leur fit accepter l'acte de médiation, décembre 1802. Aux termes de cet acte, la Suisse fut divisée en dix-

neuf cantons souverains, le pouvoir central était constitué par une diète composée de députés nommés par les cantons et formant le Pouvoir législatif. A tour de rôle le gouvernement d'un des six cantons de Fribourg, Berne, Soleure, Bâle, Zurich, Lucerne qui étaient nommés cantons directeurs ou Voorts remplissait les fonctions de pouvoir exécutif.

Le canton de Vaud reçut comme limites le territoire qu'il occupe actuellement, il devait être gouverné par un grand Conseil de 180 membres et par un petit Conseil pris dans son sein composé de 9 membres ; il était divisé en 60 cercles divisés eux-mêmes en communes ; des tribunaux de première instance et un tribunal d'appel exerçaient l'autorité judiciaire.

Au milieu de l'anarchie la République helvétique avait légiféré, de 1798 à 1803 une série de lois financières furent votées qui supprimèrent les droits locaux et féodaux perçus jusque-là. De tous ces droits, seuls les dimes et les cens furent déclarés rachetables. Un décret de 1802 fixa à vingt fois leur produit moyen l'indemnité de rachat dues pour les dimes et à vingt-cinq fois celle due pour les cens. Pour faciliter cette opération le gouvernement décida d'employer les biens cantonaux à ce rachat et de répartir le surplus proportionnellement sur les biens grevés des droits abolis.

Les dîmes dues à l'Etat se montaient annuellement à..... 343.773 fr. 30 cs

Celles dues aux particuliers annuelle-		
ment à.....	266.784	88
Les Cens dus à l'Etat annuellement à...	145.917	85
Cens dus aux particuliers annuellement à.	164 285	65

L'Etat fit abandon gratuitement aux propriétaires fonciers des dimes et cens qu'il percevait et consacra le produit de la vente des biens cantonaux à l'extinction des droits dus aux particuliers.

Cette vente produisit 4.607.395 fr. 60. Il restait à acquitter après cette première opération une indemnité de 4.835.440 francs qui fut répartie proportionnellement sur les terres qui bénéficiaient du rachat.

L'Etat fit l'avance des sommes nécessaires et se remboursa de ses avances par des annuités dont le paiement dura jusqu'en 1832.

Quelques publicistes ont voulu voir dans ces diverses opérations qui dégreverent les terres au détriment des revenus du canton la raison de l'établissement de l'impôt foncier à la base du système fiscal vaudois et ils en ont tiré argument pour en obtenir le maintien comme impôt particulier distinct.

En même temps qu'elle démolissait le vieil édifice fiscal des droits féodaux la République helvétique essayait de le remplacer. Elle votait le 17 octobre 1798 une loi qui ordonnait la perception des impôts suivants :

1° Une taxe sur les capitaux de deux pour mille.

2° Une taxe sur les terres de deux pour mille, déduction faite des dettes hypothécaires.

3° Un impôt sur les maisons de un pour mille.

4° Un impôt sur les boissons de 4 o/o sur toute boisson vendue dans un établissement public.

5° Un droit d'enregistrement ou de mutation de 2 o/o sur les ventes, de 0 fr. 50 à 4 o/o sur les héritages en ligne collatérale et de 5 o/o sur les donations.

6° Un droit de sceau sur tous les actes notariés ou émanants d'autorité quelconque.

7° Un droit de timbre variant de 6 deniers à 20 sols suivant la dimension et l'emploi du papier, sur tous les actes devant faire foi en justice ou devant les autorités civiles et militaire.

8° Une taxe sur les commerçants de 1/4 o/o sur le montant de leurs ventes et de 2 o/o sur les commissions pour le compte d'autrui.

9° Des taxes sur le luxe :

a) Les domestiques étaient imposés à 4 livres pour le premier, 10 livres pour le deuxième, 10 livres pour le troisième, 20 livres pour le quatrième ;

b) Le porteur d'une montre en or payait 10 batzs par an ;

c) Les cartes à jouer étaient imposées à un sol par jeu ;

d) Les chevaux de selle, les équipages et les chiens étaient taxés : un cheval de selle ou un équipage à

un cheval à 16 livres, un équipage à deux chevaux à 32 livres, à quatre chevaux à 80 livres. Les loueurs de chevaux payaient 4 livres par cheval ;

e) Chaque chien sauf ceux de chasse était imposé à 4 livres.

10° Des droits de douanes, de péage et de pontonnage qui devaient être précisés dans leurs détails après la conclusion des traités de commerce.

11° Des émoluments des tribunaux qui étaient payés provisoirement et versés dans les caisses de l'état.

Mais le gouvernement qui avait voté ces impôts était instable et d'autre lois vinrent bientôt modifier le système qui venait d'être établi.

Une loi du 15 décembre 1800 apporta les modifications suivantes.

La taxe sur les capitaux fut supprimée et l'impôt sur les bâtiments joint à l'impôt foncier.

Les droits de timbre furent étendus et divisés en trois catégories : 1° le timbre ordinaire de 5 rappes à 8 batzs ; 2° un timbre gradué de 1 batz à 4 francs pour les créances, de 20 francs à 4.000 francs et un visa de 1 batz par 100 francs (1) pour celles au-dessus de 4.000 francs ; 3° un droit de timbre sur les effets de commerce de 5 rappes à 4 francs jusqu'à

1. Le Rappe valait de 13 à 17 centimes, 10 centimes avec le système décimal ; le batz 1 centime et demi.

1.000 francs et au-dessus un visa de 4 rapps pour chaque 1.000 francs.

Le timbre atteignait aussi les jeux de cartes et les journaux ainsi que toute publication ou affiche n'émanant pas d'une autorité civile ou militaire. Les jeux de tarots payaient 15 rapps, les jeux ordinaires, 7 rapps, les feuilles in-quarto des journaux payaient 1 rappe, les in-folio, 2 rapps. Les affiches étaient assujetties à un droit de timbre de 3 rapps.

Les fonctionnaires furent soumis à une retenue sur leurs salaires de 1 o/o sur les traitements de 500 à 1.600 francs, 2 o/o sur ceux au-dessus de 1600 fr. Les ministres, professeurs, instituteurs, les militaires de tous grades en étaient exemptés.

Le droit d'enregistrement sur les ventes fut remplacé par un droit de mutation de 2 o/o sur les ventes et échanges ; les ventes forcées en étaient exemptées. Ce droit variait de 1 à 6 o/o suivant le degré de parenté pour les donations ou héritages ; les rentes viagères y étaient soumises.

Un des principaux éléments de cette législation éphémère fut constitué par des impôts sur le travail de commerce et l'industrie et les professions libérales. Ils ne font qu'une rapide apparition, créés en 1798, ils sont abolis en 1803 et ne sont rétablis dans la suite que comme impôts extraordinaires.

La loi de 1798 ordonnait dans ses articles 41 à 43 :
« Tous les commerçants dans le pays en gros ou en

détails paieront un quart 0/0 du montant de leurs ventes tant celle pour leur propre compte que celles pour le compte d'autrui. Les fabricants pour le compte d'autrui, les commissionnaires, les expéditeurs, les banquiers paieront 2 0/0 de la commission qu'ils gagneront. La taxe sera payée tous les six mois, la déclaration demeurera sous serment et les lois sur le mode perception des impositions aviseront aux moyens d'en conserver le secret ».

La perception de cette taxe fut organisée par la loi du 6 février 1799, qui décidait que la taxe serait payée tous les six mois aux chefs-licux du canton et des districts avec inscription du paiement sur un registre secret.

La loi du 15 décembre 1800 dans ses articles 14 à 17 modifia l'assiette de cet impôt, elle décidait :

« Tout établissement de commerce, fabrique et entreprise existant en Helvétie, de même que toutes les branches d'industrie, d'art et profession sont assujetties à un droit de patentes. » La patente devait être proportionnée à la somme des capitaux que chaque commerçant, négociant ou industriel étaient présumés employer dans leur commerce et au genre, à l'extension et l'importance de l'industrie ou du commerce.

Etaient exemptés de ce droit : 1° les citoyens voués à l'instruction publique ; 2° les cardeurs et fileurs en lin, coton, laine et soie s'occupant de ce

travail avec leur famille seulement, les entrepreneurs de charrois et transports de marchandises par terre et par eau ; 3° les laboureurs et cultivateurs, seulement pour la vente des récoltes et fruits provenant des terrains leur appartenant ou par eux exploités et celle du bétail qu'ils y élèvent ; 4° Les commis, ouvriers, journaliers et toute personne à gage travaillant pour le compte d'autrui dans les maisons, boutiques de ceux qui les emploient ;

Trois tarifs étaient perçus.

« *Tarif n° 1.* — Les négociants et fabricants qui d'après le genre, l'extension et l'importance de leur commerce sont présumés y employer un capital de :

1000 francs		sont assujettis à une patente de		1 franc
1000	à	2000	»	2 »
2000	à	3000	»	3 »
3000	à	4000	»	4 »
4000	à	6000	»	6 »
6000	à	10.000	»	10 »
10.000	à	15.000	»	15 »
15.000	à	20.000	»	20 »
20.000	à	30.000	»	30 »
30.000	à	50.000	»	50 »
50.000	à	70.000	»	70 »
70.000	à	100.000	»	100 »
100.000	à	150.000	»	150 »
150.000	à	200.000	»	200 »

200.000	à 300.000	»	300	»
300.000	à 400.000	»	400	»
400.000	à 500.000	»	500	»

Au-dessus de 500.000 le droit variait à raison de 1 franc pour 1000.

« *Tarif* n° II. — Les artistes, artisans, professionnels sont assujettis à une patente dont le prix est proportionné au genre, à l'extension et importance de leur industrie ou profession, de même qu'à la somme des capitaux qu'ils sont présumés employer à l'exploitation de cette industrie.

Ces patentes sont de 10 prix différents savoir de 1, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 12, 16, 20 francs.

« *Tarif* n° III. — Les citoyens exerçant les vocations désignées ci-après sont assujettis à une patente dont le prix sera proportionné au bénéfice qu'ils sont présumé retirer savoir :

Médecins et chirurgiens 8, 12, 20, 32 francs.

Avocats et procureurs 12, 16, 24, 36, 48, 64 francs.

Notaires, 5 et 10 francs.

Courtiers et agents de change, 20 francs ».

La loi du 20 juin 1803 abolit les patentes.

Nous les retrouvons rétablies comme droits extraordinaires par un décret du 29 mai 1815 qui stipulait. « Les personnes exerçant les professions désignées dans trois tableaux annexés, intitulés première,

seconde et troisième classe paieront une taxe d'industrie. »

Les commerçants ou industriels qui exerçaient plusieurs commerces ou industries étaient soumis à la taxe de celle des professions la plus imposée.

Ce droit était indépendant de tout domicile ou résidence.

Les tableaux étaient dressés par les municipalités et vérifiés par le Conseil d'Etat :

La taxe était de 30 francs pour la 1^{re} classe

15	»	»	2 ^e	»
5	»	»	3 ^e	»

elle était augmentée d'un cinquième dans les districts de Lausanne, Vevey, Yverdon, Morgé, Rolle, Nyon, d'un dixième dans ceux d'Aubonne, Grandson, Moudon, Orbe, Payerne, Cossonnay, Avenches, Aigle et Lavaux.

Un mode de répartition assez curieux avait été organisé pour son recouvrement. Le nombre des imposables de chaque classe dans chaque district était multiplié par le droit à payer, le produit était réparti entre les communes du district par une Commission composée du juge de paix de deux membres nommés par le Conseil d'Etat et du lieutenant du gouvernement. Les municipalités pouvaient réclamer entre cette répartition devant le Conseil d'Etat

qui prononçait définitivement. En dernier lieu les municipalités répartissaient la somme à payer entre les habitants en prenant pour base les facultés présumées de chacun.

Les répartitions des municipalités étaient publiées, et chaque contribuable pouvait réclamer à la Commission qui prononçait sans recours.

Une loi du 19 décembre intervint qui apporta quelque changements, elle créait quatre classes qui devaient payer

La 1 ^{re} .		40 francs
» 2 ^e .		10 »
» 3 ^e .		2 francs 5 batz
» 4 ^e .		6 batz

et modifiait la composition de la Commission de taxation. Cet impôt qui dura jusqu'en 1821 produisit :

en 1815.	. . .	78.183 fr. 05
1816.	. . .	55.582 97
1817.	. . .	53.774 58
1818.	. . .	49.232 09
1819.	. . .	48.890 29
1820.	. . .	50.953 96
1821.	. . .	50.243

A partir de 1821 le système des patentes disparut de la législation du canton.

Lorsque le canton de Vaud fut devenu souverain

par l'application de la constitution de 1802, il apparut nécessaire d'asseoir sur des bases solides la législation fiscale mouvante qui avait été appliquée jusque-là. Le gouvernement fit appel à trois sources de revenus. Les produits de la fortune immobilière du canton, des droits régaliens et des impôts.

La fortune publique se composait des anciennes propriétés du canton de Berne qui furent partagées entre les cantons de Berne, Argovie et Vaud. Vaud reçut pour sa part une somme de 1.800.000 francs en créances sur l'intérieur, ce fut le noyau du rentier de l'Etat. Les forêts étaient encore une source de revenu important bien qu'une partie en fut vendue pour le rachat des droits féodaux. Les droits régaliens comprenaient les postes et messageries, le monopole du sel et de la poudre à canon, les péages, les monnaies, la chasse et la pêche. Les postes et messageries étaient affermées à la famille Fischer, à l'époque bernoise, le canton de Vaud décida le 24 mai 1804 l'organisation d'une régie cantonale des postes et messageries ce fut une bonne opération financière, en 1804 les bénéfices net de l'exploitation étaient de 19.000 francs, en 1830 de 106.123, en 1846 de 144.397.

Les péages fournissaient un revenu moyen de 60.000 francs, la chasse 6.000 francs, la pêche 2.000 fr. le monopole de la vente du sel 108.000 fr.

La régle des monnaies fut plutôt onéreuse pour le gouvernement.

Les impôts créés par la République Helvétique furent conservés par le gouvernement cantonal sauf quelques modifications apportées par la loi du 22 juin 1803 qui supprima les patentes, les droits de mutation sur les meubles transmis par donation ou héritage et les retenues sur les traitements de fonctionnaires.

L'impôt financier qui avait été supprimé en 1800 à la suite du rachat des dimes et des cens fut rétabli, il devait produire 380.000 francs. Une Commission dressa un cadastre en 1805 et 1806. Le taux de l'impôt fixé à 2 pour mille en 1803 fut porté en 1805 à 2 1/2 pour mille. La valeur des terres cadastrées était évaluée en 1806 à 107.688.244 celle des bâtiments à 17.966.100.

Le but que nous nous sommes proposé n'est pas de suivre et d'indiquer les modifications subies par les divers impôts elle furent nombreuses dès les premières années et portèrent surtout sur les droits de mutation, les droits de timbre et les taxes sur le luxe, des impôts extraordinaires furent votés dans les moments difficiles sur les créances, les auberges, les cabarets, les poêles, les cheminées, sur le sel, les chevaux, voitures, et les billards. Nous avons voulu indiquer sommairement le système financier vaudois au moment où se posera la question de la réforme financière dans le canton.

En 1830 les impôts permanents étaient les suivants :

L'Impôt foncier qui produisait en moyenne depuis	
10 ans.....	307.143,60
Le droit de mutation.....	224.532,48
Le timbre.....	58.456,34
Les boissons.....	58.837,62
Les chevaux et voitures.....	8.752,32
Les fermes, établissements, patente d'artisans et de marchands ambulants, concession d'éta- blissement public, patente d'avocat, procu- reur	24.407,54
Soit au total.....	682.129,90

CHAPITRE II

DES IDÉES DÉMOCRATIQUES EN MATIÈRE D'IMPOT DANS
LE CANTON DE VAUD. — AVÈNEMENT DE LA DÉMOCRA-
TIE. — RÉSISTANCE QU'ELLE RENCONTRE. — COMMENT
ELLE COMPREND L'IMPOT.

Vers 1830 un large courant d'idées libérales agite le canton de Vaud. Depuis 1820 une propagande énergique était faite par certaines sociétés secrètes et publiques, la franc-maçonnerie, les carbonaris, la société helvétique, la société d'utilité générale, la société de Zofingue. Les premiers tirs fédéraux étaient devenus des assemblées politiques où se discutaient les idées nouvelles.

L'action libérale fut stimulée par la résistance de gouvernement qui essayait de l'entraver. Il s'était formé une classe dirigeante qui accaparait tous les emplois et qui pratiquait le népotisme sur une large échelle. Le Grand Conseil de 1827 comptait outre les conseillers d'Etat et les juges d'appels, 51 fonction-

naires et agents révocables, 53 juges de district et assesseurs, 16 agents municipaux et seulement 16 citoyens n'exerçant aucune fonction rétribuée.

Cet état de choses provoqua en 1829 une grande manifestation, 27 pétitions signées par 4.197 citoyens demandèrent la révision de la Constitution. Le Grand Conseil les écarta. Devant cette résistance le mouvement populaire s'exaspéra, 6.000 pétitionnaires demandèrent en 1830 la convocation d'une constituante et pour appuyer leurs demandes envahirent Lausanne le jour où devait se discuter leurs pétitions.

Sous la menace de l'émeute le Grand Conseil vota la révision de la Constitution.

La nouvelle Constitution fut approuvée par 13.170 voix contre 2.673. Elle consacrait l'avènement de la démocratie : elle reconnaissait le principe de la souveraineté du peuple, l'égalité de tous les citoyens devant la loi, la liberté de la presse, la liberté individuelle, le droit de pétition. Le pouvoir législatif était exercé par le Grand Conseil nommé au suffrage universel, et le pouvoir exécutif par un conseil d'Etat était nommé par l'assemblée législative et composé de membres pris dans son sein.

A partir de ce moment entre en jeu un élément qui va exercer une influence toute puissante sur l'évolution de la législation. C'est le suffrage universel, mais il ne pourra agir avec toute son efficacité qu'avec le droit d'initiative qui sera accordé aux

électeurs par la Constitution de 1845. Aux termes de cette constitution toute proposition formulée par 8.000 citoyens au moins devra être soumise à la votation des assemblées générales de communes et les décisions de ces assemblées deviendront obligatoires pour tous. Le peuple aura alors un moyen simple de faire prévaloir sa volonté, lorsqu'il désirera un changement aux institutions du pays, il demandera par pétition la révision de la Constitution, il inscrira dans la constitution les réformes désirées et elles deviendront obligatoires. Ce sera le moyen employé pour obtenir la plupart des réformes et notamment le vote en 1862 de l'impôt sur la fortune mobilière et en 1886 de l'impôt progressif.

Trois ordres de causes surtout vont contrarier le développement normal de la politique démocratique et la rendre parfois incohérente. Il y aura des raisons de théorie qui feront naître des méfiances vis-à-vis du nouveau pouvoir qui vient de surgir.

Les tendances conservatrices du gouvernement.

La coalition des intérêts particuliers encore très puissants, qui se sentent atteints.

Cet avènement du peuple au pouvoir est un fait dont s'emparent les théoriciens psychologues et sociologues et les plus éminents parmi eux jettent un cri d'alarme.

Stuart Mill ne voit dans cette force nouvelle qui entre en action, qu'un principe directeur, l'intérêt ;

si l'individu place son intérêt en première ligne, la majorité logiquement en fera autant. Or, dans tout état démocratique la majorité est composée de pauvres, et il y a tout lieu de supposer que cette majorité sacrifiant les intérêts véritables, aux intérêts faux et passagers que cet écrivain appelle les intérêts sinistres, n'aura aucun scrupule à dépouiller directement les riches de leurs biens, soit indirectement par l'impôt (1).

Et ces idées sont partagées en France par MM. Paul Janet et Guizot : « Autrefois, dit ce dernier, la liberté « résultait de l'équilibre des divers pouvoirs : no-
« blesse, clergé, tiers-état. Aujourd'hui la démocra-
« tie reste seule survivante, or qui dit démocratie dit
« anarchie ou pouvoir des majorités, qui donc pourra
« garantir les minorités du despotisme des majori-
« tés (2). »

Ces opinions ont beaucoup de retentissement au moment où les gouvernements et les hommes d'Etat doctrinaires et intransigeants ignorent encore les avantages de l'opportunisme. Elles contribuent beaucoup à stimuler la résistance qui s'organise contre la démocratie.

1. Stuart Mill. *Le gouvernement représentatif*, édit. Guillaumin, p. 138-196.

2. Taine écrira plus tard : le pouvoir depuis qu'il appartient à la majorité numérique n'est plus qu'une force aveugle et brute, livrée à elle-même et sans contrepoids son ascendant serait désastreux (*Les origines de la France contemporaine*, vol. n° 10, édition Hachette).

Cette résistance s'organise d'instinct. Ceux qui ont possédé le pouvoir jusqu'ici et qui le sentent leur échapper se jettent avec ardeur dans l'arène politique. Grâce à leur influence, à leur situation, ils rallient autour d'eux les hésitants et les timides et tentent de s'opposer à la marche envahissante des idées démocratiques. Ils luttent avec d'autant plus de ténacité qu'ils croient pouvoir réussir. M. de Tocqueville constatant ce fait écrivait : « Une grande révolution démocratique s'opère parmi nous, tous la voient, mais tous ne la jugent pas de la même manière; les uns la considèrent comme une chose nouvelle et la prenant pour un accident espèrent encore l'arrêter, d'autres la jugent irrésistible parce qu'elle leur paraît le fait le plus continu, le plus ancien et le plus permanent que l'on connaisse dans l'histoire (1). »

Le gouvernement est un des centres de résistance, par nature c'est un pouvoir conservateur, il est composé d'hommes qui ont tout à perdre dans une révolution. Jusqu'en 1845 principalement il est aux mains d'une classe dirigeante qui occupe tous les emplois, et qui lutte avec énergie pour ne pas se laisser déposséder.

Au siècle dernier au cours de l'évolution formidable qui s'est produite dans la politique, il est à

1. De Tocqueville. *La démocratie en Amérique*.

remarquer que les gouvernements n'ont pu suivre la marche des idées ; il s'est trouvé un moment où ils ont été dépassés et où ils ont été obligés de céder devant le courant des idées nouvelles. Ce fait est frappant en France où en 1830 et en 1848 les trônes ont été emportés les uns après les autres pour avoir voulu opposer une digue à la marche des événements. On peut le constater également dans le canton de Vaud en 1830 et 1845. Le gouvernement avait voulu marquer un temps d'arrêt après 1830, mais il fut poussé malgré lui et obligé de céder devant l'émeute en 1845. « Il avait cependant, dit Maillefer, administré sagement et tenté de nombreuses réformes, mais on les qualifiait de doctrinaires, on leur reprochait d'être des théoriciens plus que des hommes pratiques, de n'être pas suffisamment en contact avec le peuple, de représenter trop exclusivement l'élément citadin au détriment de l'élément campagnard ; on accusait le régime d'être libéral en théorie, conservateur dans la pratique » (1).

La révolution de 1830 consacrait le triomphe de l'individualisme sur le collectivisme. Jusque-là l'individu n'avait pas existé pour le gouvernement de droit divin, il se perdait dans la collectivité, il n'avait de droits que ceux qu'on lui accordait et qu'on pouvait lui retirer. Du jour où il a obtenu le droit de

1. Maillefer. *Histoire du canton de Vaud*.

vote il devient le maître, il a tous les droits qu'il lui plaît de reconnaître et il y met les limites qu'il juge bonnes (1).

L'individu qui va exercer le pouvoir n'en retirera pas tous les avantages qu'il pourrait en obtenir, parce qu'il n'est pas préparé au rôle qui lui échoit. Il a encore l'esprit embarrassé de conventions sociales, il est lié par les traditions, les usages, les idées religieuses, il faudra l'avènement de nouvelles générations et le secours de l'éducation répandue à travers toutes les couches sociales pour que son esprit s'ouvre entièrement et sans appréhension aux idées nouvelles. Avant de pouvoir reconstruire d'une manière stable sur de nouvelles bases la société nouvelle, il faudra faire table rase de toutes les conventions et préjugés en cours, passer par cet état d'anarchie intellectuelle et morale, que certains écrivains découvrent aujourd'hui dans notre société, et qui constitue un état de transition.

Qu'est-ce que cet homme, à qui appartient le pouvoir dans le canton de Vaud à partir de 1830 ? Quelle est sa culture intellectuelle et comment va-t-il comprendre son nouveau rôle ?

C'est le même que celui dont Taine nous donne la

1. La révolution n'a laissé debout que des individus, spectacle sans exemple. On n'avait encore vu que dans les livres des philosophes, une nation ainsi décomposée et réduite à ses derniers éléments (Royer-Collard. Discours à la Chambre des députés, 1822).

description en France. Il a deux aspects, le paysan et le citadin.

« Quiconque a voyagé en France et a vécu à la campagne voit à l'instant de quels hommes se composent les groupes si purement ruraux.

« Il n'a qu'à se rappeler les physionomies et les attitudes pour savoir combien dans certains cerveaux incultes engourdis par la routine du travail manuel et comprimés par les préoccupations des besoins physiques, les ouvertures de l'esprit sont étroites et obstruses, combien en matière de fait l'information y est courte, combien en matières d'idées l'acquisition y est lente... Ce sont des paysans dont la plupart savent tout au plus signer leur nom, et qu'on voit le dimanche devant le cadre aux affiches épeler péniblement le *Journal officiel* dont les phases abstraites passent hors de leur portée très haut par-dessus leur tête comme un vol aérien et fugitif comme un pêle-mêle bruissant de formes inconnues et vagues » (1).

Ce sont les traits du plus grand nombre ; du simple citoyen, soldat dans l'armée démocratique obéissant au mot d'ordre que vont lui donner ses chefs improvisés. Ceux qui ont été ses chefs jusqu'ici ou qui seraient capables de l'être tout de suite laissés de côté, ils sont suspects, leur situation, leur fortune, leur intelligence portent ombrage à la

1. Taine. *Les origines de la France contemporaine*, t. X.

majorité. Ce sont les politiciens de la ville qui ont pris leur place : « Ce sont les orateurs de place publique, de cabarets, beaux parleurs, on les trouve dans les villes, dans les grands centres, ils lisent le journal tous les jours et sont persuadés qu'ils entendent non seulement les affaires, mais encore les affaires nationales et générales, c'est-à-dire les hautes formules de l'économie politique, de l'histoire philosophique et de droit public à peu près comme un maître d'école qui parce qu'il sait les quatre règles se croirait maître et profès dans le calcul différentiel et dans la théorie des fonctions, du moins ils en raisonnent très haut avec assurance » (1).

Voilà l'électeur chargé de faire les lois et de donner à la législation un but précis et utile en France après la Révolution, il a le même aspect dans le canton de Vaud, à cette différence près que la tradition chez ce dernier est moins forte. Deux moteurs principaux vont stimuler son activité, l'instinct égoïste et l'instinct social, quelquefois le premier prévaut, « mais ces cas sont rares chez le plus grand nombre des hommes et dans le plus grand nombre de leurs actes, l'intérêt personnel l'emporte sur l'intérêt commun et contre l'instinct égoïste, l'instinct social est faible » (1).

Dans la politique démocratique, l'instinct social

1. Taine. *Les origines de la France contemporaine*, t. X.

agit pour empêcher l'adoption de mesures téméraires qui pourraient mettre le désordre dans la société, la bouleverser, replonger le pays dans l'anarchie d'où il sort. La politique sera prudente parce que la majorité est intéressée au maintien de l'ordre et parce qu'une révolution pourrait mettre en danger sa fortune et sa liberté.

Pour le surplus l'instinct égoïste va régner en maître, en matière d'impôt plus que partout ailleurs. Le contribuable de 1830 entend encore à ses oreilles comme un écho des plaintes et des malédictions proférées contre la taille et les redevances féodales. L'impôt est l'ennemi héréditaire à qui il doit sa gêne, sa misère, ses préoccupations. Jusqu'ici il s'est résigné parce qu'il sent qu'il ne peut rien, il a payé avec méfiance par nécessité pure, regardant avec douleur le montant de ses impositions qui s'accroît de jour en jour ; qu'il vienne un moment où il pourra agir sur la direction de la machine qui l'accable et il agira de tout son pouvoir, il cherchera à se dérober à sa charge, même en rejetant le fardeau sur l'épaule du voisin. Mais le voisin lui-même fera tous ses efforts pour payer le moins possible, de sorte que pour mettre d'accord tant d'intérêts contraires qui sont à chaque instant tentés d'empiéter les uns sur les autres, il faudra délimiter d'une manière très stricte les droits et devoirs de chacun, établir l'égalité la plus complète.

C'est sur ce pivot que roule la politique démocratique. Ceux qui aujourd'hui prétendent représenter cette politique de la manière la plus complète et la plus pure, les socialistes, admettent comme dernière conséquence non seulement une égalité de droit, mais aussi une égalité de fait, poussée jusqu'aux plus extrêmes limites.

Cette tendance se manifeste dans les moindres faits de la vie politique, un fait caractéristique dans le canton de Vaud, en est cette législation populaire qui s'est formée vers 1850 à la suite d'une votation populaire, qui crée de nombreuses incompatibilités entre diverses fonctions administratives et l'éligibilité au Grand Conseil et qui s'est développée, précisée et accrue jusqu'à nos jours (1).

L'instinct populaire d'ailleurs se rencontre là avec la théorie. L'égalité devant l'impôt est une des principales règles posées par les économistes. C'est un principe généralement admis mais qui suscite les opinions les plus divergentes lorsqu'il s'agit de sa réalisation. « L'égalité parfaite est un idéal, dit Stuart-Mill, qui ne peut être réalisé complètement, ce qu'il

1. L'opinion populaire et non la volonté du gouvernement a doté le pays d'une loi sur les incompatibilités entre les qualités de membre du Grand Conseil et certaines fonctions publiques, 10 mai 1851. (Maillefer, *Histoire du canton de Vaud*).

faut chercher avant tout dans toute discussion pratique, c'est en quoi consiste cette perfection. »

Cette perfection les physiocrates l'avaient cherchée et avaient cru l'avoir trouvée dans leur impôt unique sur la terre (1). La constituante qui s'était inspirée de leur théorie avait fait peser sur les propriétaires, fonciers la plupart, des charges publiques. Le canton de Vaud l'avait suivie dans cette voie en créant un impôt foncier qui devait produire 380.000 livres et pour le doubler, le soutenir, des impôts indirects, or les conséquences de cette doctrine qui avaient été aperçues ou spirituellement raillées par quelques esprits éclairés au XVIII^e siècle (2)

1. Les physiocrates avaient condensé leur idée en matière d'impôt dans ces trois règles :

1^o Comme le produit net de la culture qui est la seule partie disponible appartient de droit aux propriétaires. C'est d'eux que le souverain doit recevoir la portion nécessaire à la chose publique ;

2^o Il n'y a d'impôts régulier que celui qui est assis sur le produit net de la culture et exigé du propriétaire ;

3^o Tout autre impôt est irrégulier car il est hors de sa base naturelle (Letrosne, *L'administration provinciale et la réforme de l'impôt*).

2. Notamment par Voltaire dans son article *L'Homme aux quarante écus* ! En sortant de mon cachot n'ayant que la peau et les os je rencontrais un homme joufflu et vermeil dans un carrosse à six chevaux ; il avait six laquais et donnait à chacun d'eux pour gages le double de mon revenu, son maître d'hôtel aussi vermeil que lui avait 2.000 francs d'appointement et sa place lui en valait par an 20.000. Sa maîtresse lui

avaient abouti à des injustices criantes auxquelles il était urgent de porter remède.

S'il existait donc des inégalités dans la répartition de l'impôt, il apparaissait que la faute en était en partie aux économistes qui avaient prêché jusque-là l'établissement d'un impôt unique sur la terre et poussé le législateur à négliger de parti pris une part considérable de la richesse publique, les valeurs mobilières.

Cette lacune de la législation fiscale était très sensible dans le canton de Vaud. « Tout le monde est d'accord sur un point, disait M. de Cérenville au moment de la discussion de la loi de 1862, c'est qu'il faut un impôt sur la fortune mobilière afin de faire dispa-

coûtait 40.000 écus en six mois ! Je l'avais connu autrefois dans le temps où il était moins riche que moi. Il m'avoua pour me consoler qu'il jouissait de 400.000 livres de rente, vous en payez donc 200.000 à l'Etat, lui dis-je, pour soutenir la guerre avantageuse que nous avons, car moi qui n'ai juste que mes 120 livres, il faut que j'en paie la moitié. Moi, dit-il, je contribue aux besoins de l'Etat, vous voulez rire, mon ami ; j'ai hérité d'un oncle qui avait gagné deux millions à Cadix et à Surate ; je n'ai pas un pouce de terrain, tout mon bien est en contrats, en billets sur la place ; je ne dois rien à l'Etat, c'est à vous de donner la moitié de votre subsistance, vous qui êtes seigneur terrien. Ne voyez-vous pas que si le ministre des Finances exigeait de moi quelques secours pour la patrie, il serait un imbécile qui ne saurait pas calculer ; car tout vient de la terre, l'argent et les billets ne sont que des gages d'échanges...

raitre une inégalité choquante existant aujourd'hui. »

A partir de 1830 le problème de la réforme générale des impôts est posé. Comment le comprend-on ? Ce que l'on veut c'est un impôt pratique qui ait pour but principal de faire supporter à chacun et d'une manière égale sa part d'impôts et pour atteindre ce but on aura plutôt recours à l'expérience et au bon sens qu'à la théorie.

L'opinion générale se résume dans les discours et rapports prononcés à l'occasion de la réforme financière de 1862. On se méfie de la théorie et des moyens qu'elle propose.

Les distinctions des impôts réels et personnels ne signifie rien, affirme-t-on.

« Lorsqu'on vient nous dire que notre impôt (1) est un impôt indirect sur les choses et direct sur les personnes nous répondrons que ce sont là des disputes de mots admirables en théorie mais qui ne le seront jamais dans la pratique (Discours de Roguin, chef du département des finances, 27 mai 1862) ».

« Il m'est parfaitement indifférent qu'on appelle l'impôt personnel ou réel ce sont là des distinctions d'école qui n'ont aucune importance dans la pratique. Tout impôt est à la fois personnel ou réel en cherchant à ne voir dans l'impôt que l'un de ces deux caractères, c'est se créer des difficultés d'esprit qui ne font pas

1. Projet d'impôt sur la fortune mobilière présenté au Grand Conseil par le Conseil d'Etat le 27 mai 1862.

avancer d'un pas la solution de la question. » (Discours de Perrin, député, 27 mai 1862).

D'instinct les vœux de la majorité des électeurs vont à l'impôt personnel qui a égard aux facultés de chaque contribuable qui taxe en se préoccupant des misères du pauvre et du luxe du riche, « qui introduit, dit M. Jaurès, dans la législation fiscale, le souci de l'homme de la réalité humaine et de la réalité sociale » (Discours, avril 1898).

Une question se posait, celle de savoir sur quelle base on allait établir le nouvel impôt sur la fortune mobilière projeté.

On pouvait le percevoir sur le capital, le revenu ou les consommations, chaque mode a ses partisans convaincus. Les cantons suisses ont toujours eu une prédilection pour l'impôt sur le capital, c'est un impôt de tradition chez eux. Trois arguments principaux ont été invoqués pour le justifier.

L'on a dit en premier lieu que l'impôt sur le capital stimule l'activité des capitaux et les oblige à travailler.

E. de Girardin, qui a soutenu cet argument avec beaucoup de verve, écrit : « Pour base de l'impôt prenez le capital, c'est-à-dire la richesse accumulée, aussitôt le capital qui ne circulait pas, circule, le capital qui dormait, se réveille, le capital qui travaillait, redouble d'efforts et stimule le crédit. Le capital ne peut rester un instant oisif et improductif,

il est condamné à l'activité forcée car l'impôt sur le capital étant le même qu'il produise 3 o/o ou qu'il produise 6 o/o, le capital par la première de toutes les lois naturelles s'applique aussitôt à rechercher sans relâche l'intérêt le plus élevé. »

On a prétendu en deuxième lieu que l'impôt sur le capital atteint la richesse acquise, la richesse consolidée et non pas la richesse en formation. Il ne met pas obstacle comme l'impôt sur le revenu au développement de la richesse. « L'impôt sur le revenu, dit M. Menier, prend une part du capital circulant, il frappe donc la circulation d'un arrêt qui se répercute sur la production en raison géométrique. Il frappe le revenu au moment où il se forme ; il prélève donc toute la part qui aurait pu être employée à la reproduction pour se convertir en capital fixe. »

Il est évident que les deux arguments ne sont ni l'un ni l'autre probants. On peut répondre au premier que c'est une singulière façon de vouloir stimuler le capital que de l'imposer, que le résultat logique serait de le rendre au contraire plus hésitant, plus timide, moins audacieux.

Cette idée qui semble paradoxale a cependant cela de juste que chez un homme actif, préparé à la lutte, la difficulté ne fait qu'accroître son énergie ; or, de l'impôt n'est autre chose qu'une difficulté ajoutée aux difficultés naturelles de la mise en œuvre du capital. Mac Culloch développait cette même idée

lorsqu'il disait que le législateur devait tendre à faire supporter aux contribuables des impôts de plus en plus lourds parce que l'impôt contribue à développer dans les nations, le goût du travail, de l'ordre et de l'économie.

Quant au deuxième argument il revient dire que l'impôt est une entrave à la richesse publique, ce qui est vrai, mais en nous présentant l'impôt sur le capital comme remède à cette entrave, on oublie qu'elle existera avec l'impôt sur le revenu comme avec l'impôt sur le capital, que quel que soit la base de l'impôt, il sera payé sur la richesse en formation et que si on n'admet pas d'exemptions de catégories de revenus, toutes les sources de production s'en ressentiront également.

Un troisième argument en faveur de l'impôt sur le capital et celui qui vraisemblablement a eu le plus d'influence est celui-ci, que seul, il peut atteindre certaines formes de la fortune comme les meubles, galeries de tableaux, châteaux, parcs, jardins, etc.

On le voit à chaque instant rappelé au cours des divers débats qui eurent lieu sur la réforme de l'impôt vaudois.

Plusieurs Commissions examinèrent dans le canton de Vaud en 1840, 1849, 1851, 1853, cette question de la base de l'impôt, leurs conclusions recommandaient généralement le vote de l'impôt sur le

capital. Celle qui dressa son rapport en 1853 étudia la question de très près. On peut percevoir, disait-elle, l'impôt sur les consommations, le revenu et le capital.

« L'impôt sur les consommations est mauvais, parce qu'il est progressif mais à rebours, c'est sur le pauvre qu'il pèse le plus lourdement, le contribuable ne s'aperçoit pas qu'il le paie, mais la question qui se pose est celle de savoir s'il le paie justement.

« L'impôt sur le revenu est le véritable impôt sur les personnes parce qu'il ne peut pas s'attacher à la chose seulement, mais à la chose dans son rapport avec son possesseur.

« On entend ici par revenu, non point les intérêts des capitaux, la rente ou le fermage de la terre, mais les ressources de chaque individu, qu'elles proviennent d'une fortune déjà acquise, du fruit de son travail ou de son industrie, en termes d'économie politique c'est le produit du salaire de la rente et du profit.

« Si tous les hommes possédaient ou pouvaient posséder une fortune égale, l'impôt se bornerait à une simple capitation, mais dans l'état de diversité de fortune la capitation égale serait la forme la plus injuste et la plus monstrueuse. Aussi n'est-elle adoptée nulle part comme source unique des revenus de l'Etat, elle figure mais en sous ordre seulement dans le rôle des impôts de quelques pays sous

le nom de taxe personnelle mais sans se dépouiller de son caractère.

« L'impôt sur le revenu ne pouvant être égal pour tous, comment sera-t-il perçu ? Sera-t-il le même, quelle que soit la source d'où provient le revenu, sera-t-il perçu sur le revenu brut sans déduction de la somme nécessaire à l'entretien du contribuable. Si l'impôt sur le revenu atteint l'employé, l'ouvrier, c'est autant qu'il leur enlève de leur salaire déjà trop faible, s'il les épargne c'est l'impôt progressif. C'est d'ailleurs le mode qui lui est inhérent. On voit du premier coup d'œil que cet impôt qui confond le salaire, la rente et le profit n'a pas de bases solides.

« Si l'ouvrier gagé à l'année ou à la journée doit cet impôt proportionnel à son salaire, sans déduction de ce qui lui est nécessaire, le domestique nourri, logé devra équitablement un impôt proportionnel à ses gages, à sa nourriture et à son logement, le laboureur, le vigneron, le propriétaire, l'industriel, etc., verront équitablement ajouter le montant de leur dépense à leur revenu pour fixer le chiffre de leur contribution personnelle. Les revenus du commerce, de la Banque, de l'agriculture, des arts, des sciences et de l'industrie sont essentiellement variables et insaisissables tel gagne une année qui perd l'année suivante pour tout ou partie de la culture de ses terres. Toutes les personnes qui exercent une profession ou une industrie

ne savent jamais quel sera leur salaire ou leur profit à la fin de l'année.

« Enfin voici trois hommes qui ont un revenu égal de 6.000 francs, le premier est propriétaire foncier, le deuxième est un capitaliste, le troisième un fonctionnaire ou un artiste. Le revenu du premier répond à un capital foncier de 200.000 francs, le revenu du deuxième à un capital mobilier de 120.000 francs, le revenu du troisième répond à un capital artificiel de 40 à 60.000 francs. Sous prétexte que ces contribuables ont chacun 6.000 francs de revenu les assimilera-t-on l'un à l'autre. Celui qui possède 200.000 francs de bonne terre qu'il peut donner ou léguer à ses parents sera-t-il mis sur le même pied que le fonctionnaire, l'artiste dont toute la fortune est représentée par un fonds personnel de connaissances et d'aptitudes qui périra avec lui et dont il n'en pourra rien transmettre ni à sa veuve ni à ses enfants.

« Demandera-t-on la même somme à deux contribuables qui ayant le même revenu supportent des charges inégales.

« Dès que l'impôt a pour assiette le brut et non le net, le revenu et non le capital, le produit et non la valeur, il paraît impossible de dresser un rôle de contribution proportionnel qui soit équitable.

Après avoir fait cette critique aigüe de l'impôt sur le revenu, le rapport concluait :

« Le capital est cette portion du revenu qui excède le nécessaire, en d'autres termes c'est l'épargne, c'est le revenu net, déduction faite de toutes les dépenses.

« Ces quelques mots sur les diverses sources d'impôts paraissent suffire pour déterminer le choix qu'on aurait à faire. Le mode le plus rationnel, celui qui prête le moins à l'arbitraire, paraît être l'impôt sur le capital.

« La politique semble d'accord avec la théorie, un fait de notre époque qu'il n'est pas permis de méconnaître c'est que les esprits sont à la recherche des conséquences économiques de l'assiette de l'impôt, c'est que l'on tend partout à la simplification, c'est que partout on cherche à découvrir ce qui forme, la fortune proprement dite et qu'on tend toujours à lui demander de faire l'avance de l'impôt. »

Personne ne contestait que l'impôt dût être proportionnel ; on ne discutait point son établissement sur le capital, mais il y avait une forte opposition au vote d'un impôt unique. Il était désiré par une grosse fraction du parti populaire, ainsi qu'on peut le voir par toutes les pétitions qui de 1838 à 1862 réclament la réforme de l'impôt et l'établissement d'un seul impôt sur la fortune (1). En 1861 lorsqu'on révisa

1. J'aimerais à avoir la certitude de M. de Cérenville qu'on aura bientôt l'impôt unique sur la fortune mobilière et immobilière parce que c'est le seul système juste et vrai que les révisionnistes ont eu en vue (Perrin, Discours du 21 août 1862).

la constitution c'est un impôt unique sans distinction d'impôt mobilier et foncier qui fut voté en premier débat. La Constituante revint sur ses premiers votes à la suite des manœuvres de quelques députés habiles et tenaces et décida en deuxième débat que l'impôt foncier serait distinct de l'impôt mobilier. Des protestations nombreuses s'élevèrent entre cette décision et des pétitions demandèrent sans résultat à l'assemblée de revenir aux dispositions qu'elle avait votées en premier débat.

L'idée d'un impôt unique est séduisante en elle-même (1). Quoi de plus simple et de plus naturel que de réunir en bloc la fortune du contribuable et d'appliquer à chacun le même tarif. La justice et l'égalité semblent même être à ce prix.

C'est une idée souvent exprimée dans la discussion de l'impôt mobilier. « Qu'est-ce que la fortune ? La fortune est tout simplement l'excédent de l'avoir sur le devoir et la fortune du citoyen est en d'autres termes ce que le citoyen possède mobilièrement en plus qu'il ne doit.

1. Unité, unité c'est le but vers lequel marchent tous les peuples beaucoup à leur insu ! Partout où l'imprimerie a facilité l'échange des idées, partout où la vapeur a rapproché les hommes, l'unité mesure et marque les heures au même cadran, à Londres, à Constantinople, à Rome, à Moscou, à Vienne et à New-York, l'unité ne s'arrêtera dans sa course triomphale qu'après avoir assujéti tout à sa loi et réformé la barbarie des impôts (*Questions de mon temps*, 1858. E. de Girardin).

« Voilà ce que dit la constitution flanquée de la Grammaire française qui est aussi une de nos lois. Maintenant pour connaître la fortune d'un citoyen et établir la proportionnalité dans l'impôt sur la fortune mobilière, n'est-il pas évident encore qu'il faut prendre cette fortune mobilière dans son ensemble *in globo* et qu'en frappant séparément les divers éléments de la fortune mobilière, comme le propose la Commission, vous ne réalisez pas l'idée de proportionnalité » (Berney, Conseiller d'Etat, discours du 28 mai 1862).

Un autre député partageait l'avis de M. Berney. Une fois que le peuple a voté la constitution je me crois lié par sa votation et je tiens à ce que l'article 18 soit interprété comme le peuple l'a voulu, c'est-à-dire que l'impôt soit proportionnel sur la fortune mobilière et immobilière. A ce point de vue je n'admets pas que les biens soient divisés en catégories, c'est contraire au principe de la proportionnalité » (Chappuis Wuichoud, 28 mai 1862).

Malheureusement le procédé était trop simple pour être pratique (1). La matière à atteindre se diversifie

1. Ni la science ni les sociétés modernes ne s'accoutument de cette unité abusive, de cette simplicité extrême, de cette logique à outrance. Tout est compliqué en réalité. Comment vouloir réduire à l'unité absolue cette multiplicité qui se trouve dans les faits accumulés par l'observation (Baudrillard. *Economie politique*).

à l'infini et l'impôt doit la suivre dans cette diversité pour être facile à percevoir. C'est un argument que les adversaires de l'impôt unique firent valoir, sans succès d'ailleurs.

La loi de 1862 fut la mise en application des idées populaires. Elle développa les conséquences de ce principe d'égalité qui doit être à la base de toute imposition, en créant un impôt unique personnel, assis sur l'ensemble de la fortune du contribuable.

CHAPITRE III

PREMIERS PROJETS DE RÉFORMES. — PROJETS DE 1840-1849-1853-1854. — ÉVÉNEMENTS POLITIQUES QUI AMÈNENT LA RÉVISION DE LA CONSTITUANTE DE 1861 ET LA RÉFORME DE L'IMPOT DE 1862.

Deux raisons rendent la réforme de l'impôt nécessaire dans le canton de Vaud, les besoins d'argent continuels du gouvernement, et les défauts des impôts existants.

Les impôts indirects s'étaient développés d'une façon considérable faisant ressortir l'inégale répartition des charges publiques ; à peine supérieurs à l'impôt foncier en 1803, leur produit en arriva rapidement à être deux et trois fois plus considérable.

En 1803 l'impôt foncier produisait	255.592 fr. 42	les autres taxes	403.387 fr. 61
» 1806	»	322.000 » 00	» 570.169 » 55
» 1809	»	293.512 » 66	» 501.838 » 49
» 1815	»	297.204 » 68	» 517.161 » 31
» 1830	»	311.948 » 87	» 761.751 » 13
» 1845	»	392.420 » 80	» 1176.884 » 28

D'un autre côté les valeurs mobilières s'étaient énormément développées.

De grosses fortunes s'étaient édifiées qui ne payaient rien. Cet état de choses soulevait des protestations générales.

En 1835 deux pétitions adressées d'Echallens et Lausanne au Conseil d'Etat réclamèrent la révision du système financier, le gouvernement, qui avait besoin d'argent à ce moment, nomma une Commission chargée d'examiner la question. Il rendit compte au grand Conseil des travaux de cette commission en 1840 ; elle reconnaissait qu'il existait des lacunes importantes dans le système fiscal et proposait pour les combler, deux mesures : un impôt sur les créances et un impôt sur le revenu. Le Conseil d'Etat jugeant ces propositions impraticables, préférait deux autres moyens ! Un droit de mutation sur les successions en ligne directe et un droit d'inscription sur les commerçants et industriels.

Les droits de mutation n'atteignaient jusque-là que les successions en ligne collatérale et dans ces successions seulement les créances et l'argent comptant ;

le droit proposé par le Conseil d'Etat devait atteindre toutes les valeurs mobilières transmises par successions ou donations, son taux variait de 1 à 8 o/o suivant le degré de parenté. Les dettes devaient être défalquées et une somme de 1.000 francs en ligne directe, 500 francs en ligne collatérale exemptée. Le droit était réduit de moitié pour les donations par contrat de mariage.

Le droit d'inscription sur les commerçants et industriels proposé par le Conseil d'Etat, rappelait les patentes abolies en 1803, le gouvernement le justifiait en montrant que le commerce et l'industrie avaient plus que toute autre profession profité des améliorations apportées dans le canton dans les moyens de communication, par la suppression des droits de péage, de sortie et de transit, il démontrait que l'établissement de cet impôt constituait un perfectionnement du système financier, car plus une charge est divisée, plus elle est supportable et ce n'est qu'en variant et en multipliant les impôts qu'on parvient à une répartition équitable.

Après une longue discussion les deux projets présentés par le Conseil d'Etat furent rejetés par le grand Conseil à une grosse majorité le 19 décembre 1840.

Un moment arrêté par les graves événements dont la Suisse fut le théâtre après 1840 le mouvement de pétitions reprit en 1845. A ce moment le gouver-

nement était aux prises avec des difficultés financières considérables. Les dépenses s'étaient rapidement accrues dans les années précédentes et en 1848 le déficit était de plus de 700.000 francs. Pour parer aux premières difficultés le Conseil d'Etat fit voter divers impôts provisoires parmi lesquels un impôt de 3 o/o sur les créances et le capital des rentes viagères, un impôt sur le revenu et des impôts sur les boissons.

Pour la perception de l'impôt sur les créances il fut décidé qu'elles devraient être visées par les conservateurs des charges immobilières jusqu'au 30 avril 1848 pour les porteurs de titres domiciliés dans le canton et jusqu'au 30 juin pour ceux domiciliés en dehors. Cette dernière date fut en dernier lieu fixée pour tous. Le non accomplissement de cette formalité dans le délai indiqué entraînait la nullité de la créance, le Conseil d'Etat pouvait cependant moyennant le paiement d'un droit de 10 o/o du capital plus le coût du visa, autoriser les créanciers qui ne s'étaient pas mis en règle avec la loi à faire viser leurs titres.

L'impôt sur les créances fut facilement accepté, il n'en fut pas de même de l'impôt sur le revenu qui rencontra une forte minorité opposante. Ses adversaires firent valoir l'atteinte au crédit public, l'éloignement des capitaux, l'augmentation des charges du débiteur et la baisse dans la valeur

des immeubles, ils proposèrent à sa place un emprunt de 400.000 francs qui fut rejeté. L'impôt sur le revenu fut voté, il atteignait l'ensemble des ressources du contribuable déduction faite de ses dettes. Une commission par district était chargée d'évaluer approximativement le revenu de chacun. Les recours devaient être portés devant la commission et en dernier ressort devant le Conseil d'Etat.

L'impôt sur les créances produisit au 31 décembre 1848 déduction faite des frais de perception 460. 809 fr. 45 centimes.

L'impôt sur le revenu mal réparti^e produisit une somme très minime et fut suspendu par décret du 1^{er} juillet 1848.

La question de la réforme générale de l'impôt fut discutée très sérieusement aux sessions du Grand Conseil des années 1849-1853 et 1854.

Projets de 1849.

Des pétitions de 1845 et 1846 avaient demandé d'une façon très pressante la révision de l'impôt, la discussion avait été ajournée par suite des événements provoqués par le sonderbund. En 1849 deux pétitions parvinrent au grand Conseil, l'une demandait la suppression de l'impôt foncier et du droit de mutation sur les contrats à titre onéreux et leur remplacement par un impôt sur le capital, un impôt sur le revenu, et un impôt sur tous les héritages, l'au-

tre proposait la suppression de tous les impôts existants et la création en remplacement d'un impôt progressif sur le revenu.

Une Commission fut chargée d'examiner ces pétitions, la majorité se montra opposée à l'impôt sur le revenu progressif et le rapport qu'elle dressa à la suite de ses travaux faisait ressortir les dangers que cet impôt faisait courir à la société et à la richesse publique. Elle proposa au grand Conseil à la suite de ses travaux les conclusions suivantes :

1^o De transmettre avec recommandation au Conseil d'Etat la première pétition revêtue de 197 signatures ;

2^o De renvoyer au Conseil d'Etat à titre de renseignements la deuxième pétition datée d'Orbe et demandant l'impôt progressif ;

3^o De renvoyer au Conseil d'Etat la partie du rapport qui regardait la création d'un impôt sur les héritages et la diminution du droit de mutation, en l'invitant à s'occuper de cette question ;

4^o De renvoyer au Conseil d'Etat l'autre partie du rapport à titre de renseignement.

Ces conclusions furent adoptées sans débat par le grand Conseil le 8 juin 1849.

Quelques mois après le Conseil d'Etat présenta au vote du grand Conseil un projet d'impôt sur le revenu mobilier, l'exposé des motifs constatait que l'impôt foncier était juste mais mal établi, que le

cadastre de 1806 ne correspondait plus à l'état de choses existant et qu'une révision s'imposait ; il reconnaissait le taux exagéré des droits de mutation, mais déclarait qu'il était impossible d'en abaisser par suite des charges énormes auxquelles on avait à faire face.

On proposait, disait-il, un impôt unique sur l'ensemble de la fortune. C'était un moyen qui semblait juste et rationnel, mais dont l'établissement était impossible dans le canton, car l'opinion n'était pas préparée à une réforme aussi profonde, le seul moyen qu'on pouvait employer pour atteindre les rentiers, fonctionnaires, médecins, industriels et commerçants et banquiers, était l'impôt sur le revenu.

Il proposait de le percevoir d'après le tarif suivant :

1/2	0/0 jusqu'à	1.000 francs	
1	de	1.001	à 2.000
1 1/2		2.000	à 4.000
2		4.000	à 6.000
2 1/2		6.000 et au-dessus.	

Les revenus inférieurs à 400 francs étaient exemptés d'impôts sauf pour ceux qui possédaient déjà un revenu foncier de 301 francs et au-dessus.

Une Commission de district composée du préfet, du receveur et du conservateur des charges, à laquelle

était adjointe une délégation municipale par commune avec voix consultative, était chargée d'établir le tableau des contribuables et de fixer l'impôt qu'ils devaient payer. Les recours devaient être portés devant la Commission et en dernier ressort devant le Conseil d'Etat.

Ce projet fut soumis à une commission de cinq membres. La majorité se prononça pour l'adoption, mais demanda une modification, la limitation de la progression à 2 o/o.

La minorité de la commission proposa un impôt lagarithmique, c'est-à-dire de 1 o/o à 1.000 francs, 2 o/oo à 1 million, 3 o/oo à 1 milliard, sur le capital, le revenu capitalisé, au taux de 10 pour 1 et les héritages.

Ce projet admettait la déduction des dettes hypothécaires et des exemptions pour ceux qui n'avaient pas un capital de 1.000 francs et ne jouissaient pas d'un revenu mobilier d'au moins 600 francs.

Le mode d'assiette de l'impôt était la déclaration. Chaque contribuable était tenu d'indiquer au receveur son capital, ses revenus mobiliers et les héritages qu'il avait recueilli au cours de l'année précédente, il signait sa déclaration.

Il était dressé un tableau des déclarations qui était soumis à une commission de district chargée de le contrôler. Si une déclaration semblait évidemment fausse la commission faisait une enquête et pronon-

çait sauf recours Conseil d'Etat qui pouvait renvoyer aux tribunaux ordinaires.

Lorsque la fraude était constatée et que la déclaration était inférieure à la réalité d'un cinquième pour les capitaux, et d'un tiers pour les revenus, les sommes non déclarées devaient être confisquées au profit de l'Etat.

Le droit de mutation à titre onéreux était réduit à 2 o/o et la date d'exécution de la loi fixée au 1^{er} janvier 1851.

Le grand Conseil n'osant se prononcer ajourna la discussion de ces deux propositions à l'automne et invita le Conseil d'Etat à présenter un rapport sur la question.

Le rapport fut lu dans la séance du 20 juin 1850.

Il soulignait les difficultés de la matière.

« La découverte de l'impôt le plus rationnel qui tout en froissant le moins possible le contribuable procure au fisc les ressources qui lui sont nécessaires, est un problème à plusieurs inconnues susceptible de solutions diverses qui n'a pas été encore résolu, qui a occupé et occupe encore les économistes et les administrations vouées à l'examen de cette matière difficile. »

Le Conseil d'Etat rappelait qu'il avait déjà résolu la question de l'impôt unique négativement et il s'élevait contre l'opinion de quelques-uns qui préten-

daient qu'on ne pouvait créer de nouveaux impôts qu'à la condition d'en supprimer d'autres.

Le projet qu'il avait présenté n'avait qu'un but, combler le déficit qui existait dans les caisses de l'Etat.

Il critiquait ensuite l'impôt proposé par la minorité, parce que atteignant la capital il laissait échapper certains capitaux improductifs comme les meubles, objets d'art, bijoux, argenterie qu'on ne pouvait évaluer à moins de 20 millions pour le canton.

Il attaquait la partie du projet de la minorité qui établissait un droit de mutation sur les successions en ligne directe, en faisant valoir que cet impôt avait déjà été repoussé en 1840 parce qu'il atteignait l'hérédité et par suite la famille.

Il concluait en essayant de justifier le projet d'impôt sur le revenu qu'il présentait au vote de l'Assemblée par l'exemple des autres cantons suisses qui avaient adopté une taxe analogue.

Le grand Conseil n'adopta aucun des projets qui lui furent présentés, il ne voulait pas de l'impôt progressif ; il reprochait au Conseil d'Etat de ne pas faire de distinction dans son projet entre les revenus du capital et ceux du travail ; il lui reprochait également le peu d'ambition de ses propositions ; il avait en vue une réforme complète des impôts, et non un impôt particulier provisoire. D'autres projets furent présentés, notamment un impôt sur l'ensem-

ble de la fortune mobilière, proportionnel et un impôt progressif.

Le grand Conseil dans sa séance du 23 janvier 1851 les renvoya tous au Conseil d'Etat en l'invitant à nommer une commission chargée de revoir l'assiette de l'impôt.

Projets de 1853. — Une commission de sept membres fut nommée avec mission d'examiner quelles réformes il y avait lieu d'apporter du système fiscal et de rechercher les moyens les plus propres à les réaliser ; elle ne dressa son rapport qu'en avril 1853. Deux membres étaient partisans d'une réforme complète, les autres étaient opposés à une mesure aussi radicale et demandaient qu'on prit des mesures pour arriver à une transformation progressive.

Le rapport posait les principes suivants :

1° Que les dépenses doivent être sévèrement calculées afin de ne demander aux citoyens que ce qui est strictement nécessaire pour répondre aux besoins publics ;

2° Que la perception de l'impôt doit être organisée de telle sorte qu'elle coûte le moins possible ;

3° Que l'impôt doit être légalement réparti.

Ceci posé il examinait, quelle était la meilleure base de l'impôt, et concluait après avoir passé en revue les divers modes d'imposition, impôt sur le revenu, impôt sur le capital, impôts sur les consommations qu'il fallait tendre progressivement à

égaliser l'impôt et à le percevoir toujours plus sur le capital.

Pour atteindre ce but la commission proposait les mesures suivantes :

- a)* Un impôt sur la créance ;
- b)* Un droit de mutation sur les successions en ligne directe ;
- c)* Une augmentation du droit de mutation sur les successions en ligne collatérale ;
- d)* Une diminution du droit de mutation sur les ventes et échanges ;
- e)* Une diminution de l'impôt sur le timbre.

Au grand Conseil ces propositions suscitérent quatre opinions. La première concluait à l'adoption du projet du Conseil d'Etat ; une deuxième demandait une loi établissant l'impôt sur l'ensemble de la fortune mobilière du contribuable ; une autre préférait l'établissement de l'impôt unique sur la propriété tant mobilière qu'immobilière et d'un droit de mutation sur les biens transmis par succession.

On proposait en quatrième lieu la réforme du système d'impôt existant par l'introduction de l'impôt unique sur le capital.

L'assemblée ajourna encore les réformes et vota le 23 novembre 1853 la résolution suivante :

« Le Conseil d'Etat est invité de présenter un projet de loi qui sans se départir des bases essentielles

de notre législation, établisse une répartition plus équitable des contributions publiques sur la fortune mobilière et immobilière.

« Son produit sera consacré au dégrèvement des contributions immobilières. Ce projet de loi sera présenté au Grand Conseil dans la session du printemps 1854 ; il devra être imprimé et distribué avant le 1^{er} mars 1854. »

Projet de 1854. — Le Conseil d'Etat présenta à la session ordinaire du printemps 1854 un projet d'impôt sur la fortune mobilière conforme aux vœux du Grand Conseil. Il était ainsi conçu :

Le Grand Conseil du canton de Vaud, voulant répartir les charges publiques d'une manière aussi égale que possible,

Considérant qu'il est juste que toutes les branches de la fortune contribuent aux dépenses de l'Etat ;

Attendu que jusqu'à ce jour la fortune mobilière n'a pas été directement soumise à l'impôt et que l'on pourra en l'atteignant diminuer les charges qui pèsent sur la fortune immobilière.

DÉCRÈTE

ARTICLE PREMIER. — Les modifications suivantes sont apportées au système d'imposition actuellement établi dans le canton de Vaud.

ART. 2. — Il est établi un impôt proportionnel sur la for-

tune mobilière de toutes les personnes domiciliées dans le canton.

La quotité de cet impôt est déterminée chaque année dans la loi annuelle sur l'impôt.

Aussi longtemps qu'il fera partie des impositions il sera perçu conformément aux règles suivantes :

ART. 3. — Sont soumis à l'impôt :

a) Tout Vaudois et tout autre citoyen suisse domicilié dans le canton depuis un an, dès qu'ils sont hors de la puissance paternelle, les femmes non mariées ou séparées de biens, les veuves et les pupilles.

b) Tout étranger domicilié dans le canton depuis vingt ans pour la portion de sa fortune mobilière située en Suisse.

ART. 4. — L'impôt est perçu sur tous les biens mobiliers quelconques appartenant au contribuable dans quelque lieu qu'ils existent sauf l'exception mentionnée à la lettre *b* de l'article précédent et celles contenues aux deux articles qui suivent.

Toutefois pour l'établissement de la somme à imposer, les dettes du contribuable sont défalquées.

ART. 5. — Est exemptée de l'impôt toute personne dont la fortune mobilière ne dépasse pas 1.500 francs.

ART. 6. — Sont exemptés dans l'évaluation des biens, les outils, les instruments et capitaux nécessaires à l'exploitation d'un commerce, d'une industrie, le chedal nécessaire à une exploitation agricole, les récoltes et produits du sol de la dernière récolte tant qu'ils demeurent entre les mains du propriétaire, fermier ou usufruitier.

ART. 7. — Les usufruits, les pensions et les rentes viagères dont jouit le contribuable seront capitalisés au 10 pour 1 afin de déterminer la fortune soumise à l'impôt.

Art. 8. — Les biens appartenant en propre aux enfants mineurs sont compris dans ceux du père ou de la mère s'ils en jouissent et ceux de la femme sont compris dans ceux du mari à moins qu'elle ne soit séparée de biens.

Art. 9. — Les revenus des personnes qui remplissent une fonction publique, exercent un office, un commerce ou une industrie seront capitalisés au 10 pour 1 afin de déterminer la fortune soumise à l'impôt.

Tous ceux dont le revenu était inférieur à 500 fr. étaient exemptés d'impôt. Toutefois cette exemption ne s'appliquait pas à ceux dont le revenu provenant d'un capital mobilier ou immobilier joint au revenu provenant d'une fonction, industrie ou commerce quelconque, dépassait 800 francs.

Il n'était fait aucune défaction pour les dépenses d'entretien du contribuable et de sa famille.

L'impôt était basé sur la déclaration du contribuable ; une commission était chargée de dresser le tableau des déclarations et de taxer ceux qui n'en avaient pas fait ou dont la déclaration était incomplète.

Celui qui avait fait une déclaration inférieure de 15 o/o à sa fortune ou à son revenu réel pouvait être

condamné à payer une amende égale à vingt fois la valeur du droit soustrait.

Les déclarations étaient secrètes.

Le Gouvernement se proposait, grâce au produit de ce nouvel impôt, de donner satisfaction à l'opinion publique et il avait inséré dans le projet des dispositions qui comprenaient : la diminution du droit de mutation à titre onéreux, l'augmentation des droits de mutation sur les successions collatérales et les donations entre vifs, la diminution de l'impôt sur le timbre.

Ce projet fut soumis à l'examen d'une commission qui reconnut qu'il donnait satisfaction à de nombreux desiderata ; il établissait l'impôt sur la fortune mobilière, diminuait les droits du timbre et les droits de mutation à titre onéreux, réformes qui étaient réclamées depuis longtemps.

Mais la commission faisait une objection au projet : On défalque, disait-elle, les dettes chirographaires de la fortune mobilière du contribuable, et les dettes hypothécaires ne sont pas défalquées pour la perception de l'impôt foncier.

Il y a là une inégalité de traitement qu'on ne peut songer à créer sans soulever des protestations nombreuses parmi les propriétaires de biens fonds.

Aussi tout en adoptant en principe le projet présenté par le gouvernement, elle demandait d'en ajourner le vote, proposait que le législateur se mit

auparavant en mesure de traiter sur un pied d'égalité le propriétaire foncier et le propriétaire mobilier et, dans ce but, recommandait l'adoption des mesures suivantes :

1° La revision de la taxe cadastrale dans le terme de deux ans.

2° L'élaboration au bout de ce temps d'un projet de loi établissant un impôt proportionnel sur la fortune tant mobilière qu'immobilière avec défalcation des dettes chirographaires et hypothécaires.

La revision cadastrale était nécessaire pour opérer la défalcation des dettes hypothécaires. Le cadastre datait, en effet, de 1802 ; depuis les terres avaient augmenté de valeur dans de telles proportions que l'évaluation cadastrale ne représentait guère que le tiers de leur valeur réelle. Une déduction des dettes hypothécaires faite dans de pareilles conditions eut dans beaucoup de cas absorbé la valeur de l'immeuble inscrite au cadastre.

La commission estimait de plus qu'il était plus juste de joindre la fortune immobilière à la fortune mobilière et de soumettre l'ensemble au même impôt.

Le Grand Conseil ne voulut pas se prononcer encore, la question lui apparaissait extrêmement complexe, et les longues études précédentes n'avaient servi qu'à augmenter son embarras en lui montrant de nouvelles difficultés. Après une longue discussion

il rejeta le projet présenté par le Conseil d'Etat et décida de ne plus s'occuper de la question.

Le Grand Conseil désespérant de résoudre la question l'avait abandonnée en décidant qu'il n'y aurait pas de nouveau débat. Elle continua à être agitée dans l'opinion et l'Association démocratique Vaudoise (section de l'Helvétia), élabora un projet de réforme qui comprenait : 1° un impôt sur la fortune ; 2° un impôt sur les héritages ; 3° un droit d'enregistrement sur les transmissions d'immeubles ; 4° des impôts de police.

Il est probable que la question de l'impôt n'aurait pas reçu une solution immédiate sans la crise politique qui secoua le canton de Vaud en 1860. Elle fut occasionnée par plusieurs sujets de mécontentement. Je ne peux pour en indiquer les causes que citer un historien du canton de Vaud, Maillefer :

« Les inimitiés s'accroissaient. A part la droite et les radicaux avancés hostiles au Conseil d'Etat, il se formait un groupe de députés indépendants, une espèce de centre gauche votant comme bon lui semblait, mais qui finit aussi par grossir le nombre des opposants.

« Tout servait à battre en brèche le Gouvernement. Après la question des chemins de fer vint celle de l'impôt. Le système fiscal n'avait guère changé depuis 1884. L'impôt foncier était la base des reve-

nus de l'Etat ; les impôts indirects donnaient l'appoint nécessaire. Mais les dépenses croissaient avec les nouvelles obligations ; on était en présence d'un déficit, il fallait trouver de nouvelles ressources. Les financiers compétents proposaient l'établissement d'un impôt sur la fortune mobilière. Cette idée, d'abord accueillie avec méfiance gagnait peu à peu du terrain : Le Conseil d'Etat n'était pas d'accord. Nouveau grief contre lui, nouveau prétexte à critiques.

« La question religieuse irritait aussi les esprits. Depuis le 19 novembre 1845, elle n'avait pas reçu de solution définitive. D'année en année les pleins pouvoirs du Conseil d'Etat étaient renouvelés. Ce corps paraissait y tenir beaucoup et ne voulait pas s'en dessaisir. Aussi bien à gauche qu'à droite on blâmait ce mode de procéder.

« La liberté religieuse, la liberté des cultes, la laïcisation de l'Eglise furent autant de cris de ralliement répétés par les conservateurs comme par les radicaux avancés.

« L'annexion de la Savoie fut aussi un sujet de controverses. Au début de la guerre d'Italie (1859) les radicaux bernois, Stämpfli à leur tête, voulaient que la Suisse prît des mesures rapides et fit occuper en vertu des traités de 1815 le territoire neutralisé de la Savoie.

« Quelques conservateurs et Eytelistes pensaient

de même. Le Gouvernement, au contraire, conseillait la prudence, la modération. Le désaccord s'accroissait aussi dans le domaine de la politique fédérale aussi bien que sur le terrain de la politique cantonale.

« Toutefois les oppositions finirent par se grouper et demandèrent la revision de l'acte constitutif de 1845. »

Le Conseil d'Etat chercha à enrayer le mouvement, il fut battu devant le Grand Conseil qui décida que la question serait soumise au peuple ; 14.166 voix se prononcèrent pour la revision, 14.204 contre, mais il y avait 274 voix nulles.

Devant la force du mouvement le Conseil d'Etat finit par céder et décréta la revision par une constituante, 23 janvier 1861. La nouvelle constitution fut adoptée en décembre par 20.191 oui.

Aux élections suivantes le parti au pouvoir fut battu et le Conseil d'Etat formé par d'autres membres.

Maillefer constatait encore la difficulté qu'ont les gouvernements à suivre le progrès des idées.

« Le régime de 1845 était renversé après les années victorieuses du début, il avait eu le tort de s'immobiliser trop, de regarder les réformes accomplies comme suffisantes, de s'en tenir aux améliorations réalisées sans songer aux progrès futurs. Pour un gouvernement, comme pour un parti, il est dangereux d'être absolument satisfait de soi-même, de considérer son œuvre comme achevée et intangible. »

CHAPITRE IV

VOTE DE L'IMPOT SUR LA FORTUNE MOBILIÈRE

MODIFICATIONS APPORTÉES A LA CONSTITUTION EN 1861.
— PROJET D'IMPOT MOBILIER PRÉSENTÉ PAR LE CONSEIL
D'ÉTAT. — SES ADVERSAIRES. — LOI DU 21 AOUT 1862. —
SES PRINCIPALES DISPOSITIONS.

Deux partis se formèrent à la Constituante. Une grande partie des députés désiraient l'impôt unique sur l'ensemble de la fortune mobilière, d'autres voulaient l'impôt multiple.

En premier débat, influencée par des manifestations populaires répétées, l'Assemblée Constituante vota un article 18 ainsi conçu : « L'impôt direct devra atteindre tous les éléments de la fortune du contribuable tant la fortune mobilière que la fortune immobilière. Il sera proportionnel ».

C'était l'impôt unique. Une opposition formidable fut faite à cet article et l'Assemblée remplaça en second débat la première disposition par cette autre. « L'impôt foncier demeure distinct des autres impôts

directs, il sera perçu un impôt proportionnel sur la fortune mobilière. »

Cette disposition fut maintenue en troisième débat malgré une discussion ardue et la pression de plus de 5.000 pétitionnaires.

Le Conseil d'Etat présenta à la séance du 27 mai 1862 un projet d'impôt sur la fortune mobilière conforme aux vœux de la constitution et le Grand Conseil consacra une grande partie de la session de 1862 à la discussion de ce projet.

Il était ainsi conçu :

Le Grand Conseil du canton de Vaud,

Considérant qu'il y a lieu d'établir le mode de perception de l'impôt direct sur la fortune mobilière prévu à l'article 18 de la Constitution,

Vu le projet présenté par le Conseil d'Etat décrète :

ARTICLE PREMIER.— L'impôt direct et proportionnel sur la fortune mobilière est perçu d'après les règles suivantes :

ART. 2. — L'impôt direct et proportionnel sur la fortune mobilière est dû par toute personne domiciliée dans le canton.

Sont aussi assujetties à l'impôt les sociétés civiles, commerciales, anonymes, militaires, les associations, corporations, fondations et les personnes morales qui ont leur siège dans le canton.

Est réputée domiciliée :

a) Toute personne ou société, qui a son principal établisse-

ment dans le canton, a teneur des articles 26, 27, 28, 29, 31 du Code civil ;

b) Toute personne ou société qui exerce une industrie permanente dans le canton, les étrangers à la Suisse n'exerçant aucune industrie dans le canton ne sont soumis à cet impôt qu'après deux ans de domicile.

Toute personne domiciliée dans le canton, du 1^{er} janvier au 1^{er} juin, est soumise à l'impôt pour l'année entière.

ART. 3. — La fortune mobilière soumise à l'impôt comprend les biens meubles par leur nature et par la détermination de la loi quel que soit le lieu de leur situation sans déduction des dettes du contribuable.

ART. 4. — Les rentes et usufruits sont comptés dans la fortune mobilière pour un capital égal à 20 fois leur produit net.

Les traitements, honoraires, émoluments, ressources ou produits du travail et de l'industrie sont comptés dans la fortune mobilière pour un capital égal à dix fois leur produit net.

Toutefois, le produit des immeubles et l'intérêt à 5 o/o des capitaux soumis à l'impôt mobilier ne sont pas comptés comme valeurs à capitaliser.

ART. 5. — Sont exemptés de l'impôt :

a) La fortune mobilière de l'Etat et des établissements cantonaux de secours publics ;

b) La fortune mobilière des hôpitaux et bourses des pauvres, des communes, bourgeoisies, paroisses et confréries ;

c) La fortune mobilière des fondations, institutions charitables lorsqu'elles sont reconnues par décret du Grand Conseil ;

d) Le mobilier par nature du contribuable, lorsque la valeur totale de ce mobilier est inférieure à 1.000 francs ;

e) Les vêtements et le coucher nécessaire à la famille, les ustensiles de cuisine, les outils aratoires, les outils des ouvriers et journaliers, les produits du sol et les récoltes de l'année courante demeurés en la possession du propriétaire, de l'usufruitier, du fermier et du colon partiaire ;

f) Tout produit annuel du travail et de l'industrie inférieur à 500 francs.

g) Les sociétés et institutions qui en sont exonérées par une disposition législative ou une convention obligatoire pour l'Etat.

ART. 6. — La fortune mobilière de la femme est comprise dans celle du mari à moins qu'elle ne soit séparée de biens. Celle des enfants mineurs est comprise dans celle du père ou de la mère lorsqu'ils en ont la jouissance.

Dans chaque ménage le père de famille paie l'impôt pour sa femme et ses enfants non détronqués ; dans sa fortune est compris le produit de leur travail et de leur industrie.

ART. 7. — L'impôt est fixé dans chaque district par une Commission composée du président et d'un membre nommé pour trois ans par le Conseil d'Etat et du receveur du district.

Cette commission, à laquelle se réunit par commune une délégation municipale avec voix consultative, établit pour

chaque commune le tableau des personnes soumises à l'impôt.

Ces tableaux indiquent le montant de la fortune mobilière des contribuables et la somme à payer. Ils sont dressés pour le 1^{er} avril et signés par tous les membres de la Commission. Ils sont déposés du 1^{er} au 15 avril au greffe municipal où les contribuables peuvent en prendre connaissance. Un avis annonçant ce dépôt et le délai fixé pour les réclamations est publié et affiché dans la commune.

ART. 8. — La Commission nomme son secrétaire qui peut être pris hors de son sein.

ART. 9. — Chaque contribuable est tenu, lorsqu'il en est requis, d'indiquer légalement sa fortune mobilière sous peine de déchéance du droit de recours contre la décision de la Commission.

ART. 10. — Les réclamations contre les décisions de la Commission doivent être motivées et adressées à la Commission dans les dix jours qui suivent le dépôt du tableau par l'intermédiaire du receveur qui atteste la date de réception ; passé ce terme, il ne sera admis aucune réclamation.

ART. 11. — Le receveur transmet immédiatement les réclamations au président de la Commission qui la réunit dans le plus bref délai.

ART. 12. — La Commission après avoir pris tous les renseignements nécessaires et entendu le contribuable et la délégation municipale prononce sur les réclamations.

Le contribuable peut être requis de fournir des pièces,

titres et documents justifiant ses allégués sur le montant de sa fortune.

La Commission communique à l'opposant sa décision par lettre chargée.

ART. 13. — Les tableaux définitivement établis par la Commission sont expédiés par elle au plus tard pour le 1^{er} juin en deux doubles dont l'un au receveur du district, l'autre au département des Finances, bureau du contrôle.

ART. 14. — Après la réception des tableaux, les receveurs procèdent à la perception de l'impôt conformément aux lois et règlements sur la rentrée des contributions publiques.

ART. 15. — Une commission centrale prononce en dernier ressort sur les réclamations des contribuables.

Elle est composée de trois membres avec deux suppléants nommés pour un an par le Conseil d'Etat.

ART. 16. — Le recours s'exerce par mémoire écrit et motivé déposé chez le préfet, dans les dix jours dès la notification de la décision de la commission du district. Le préfet atteste la date du dépôt de ce recours.

Le recours exercé régulièrement et en temps utile suspend la perception de l'impôt.

ART. 17. — Chaque année, il est procédé à la revision des tableaux conformément aux prescriptions des articles précédents.

ART. 18. — Le contribuable qui est reconnu avoir fraudé les droits de l'Etat en dissimulant sa fortune mobilière est tenu de payer dix fois le montant de l'impôt sous trait. Lorsqu'après la mort d'un contribuable, il est reconnu

qu'il a fraudé les droits du fisc, ses héritiers sont tenus de rembourser à l'Etat sur les biens de la succession dix fois le montant de l'impôt soustrait pendant les cinq dernières années.

ART. 19. — Le département des finances a le droit de prendre connaissance des inventaires, des partages, afin de s'assurer que l'impôt dû à l'Etat a été acquitté légalement.

Le département des Finances et les receveurs de l'Etat peuvent au besoin requérir l'inventaire d'une succession qui ne serait pas soumise à cette formalité.

Les frais faits par l'Etat demeurent à sa charge s'il est reconnu qu'il n'y a pas eu dissimulation de biens.

ART. 20. — Les membres de la commission de district et son secrétaire reçoivent une indemnité de quatre francs par jour de séance au chef-lieu de district et cinq francs s'ils se transportent dans une commune de district ou hors de leur domicile.

ART. 21. — La commission et les fonctionnaires préposés à la perception de l'impôt sont tenus de garder le secret sur les renseignements que le contribuable sont dans le cas de leur donner pour justifier leurs réclamations.

ART. 22. — Le Conseil d'Etat pourvoit par des règlements et circulaires à tous les détails d'exécution de la présente loi.

Les deux partis qui s'étaient formés à la Constituante se retrouvèrent dans la commission chargée de

l'examen de ce projet de loi et dans le Grand Conseil.

Dans la discussion générale qui présida l'examen des articles, la bataille qui s'était livrée au cours des débats de la Constituante sur la question de l'impôt unique, et de l'impôt multiple recommença.

Le Conseil d'Etat et avec lui la majorité des députés, était d'avis que l'article 18 de la constitution ordonnait l'impôt unique (1). C'est à dessein disait-il que la Constituante a adopté cette rédaction. « Il sera perçu un impôt proportionnel sur la fortune mobilière du contribuable », elle n'a voulu par là prescrire le vote que d'un seul impôt, d'un impôt unique. Non, répliquaient leurs adversaires, l'article 8 de la Constitution dit : « L'impôt foncier « demeure distinct des autres impôts directs. Il sera « perçu un impôt proportionnel sur la fortune mobilière », il est bien évident qu'en parlant des autres impôts directs la constitution entend consacrer un système d'impôts multiples.

Se plaçant sur un autre terrain, les partisans de l'impôt unique essayaient de justifier le projet du

1. En présentant son projet, le Conseil d'Etat a voulu se conformer au texte et à l'esprit de l'article 18 de la Constitution, et cet article parle en effet de la fortune mobilière d'une manière abstraite et dans les discussions qui ont eu lieu à la Constituante à l'occasion de cet article, il a été plus ou moins entendu que la fortune mobilière ne serait point décomposée en ses éléments, des propositions formulées dans le sens de cette décomposition ont été même rejetées par l'assemblée. (Exposé des motifs du projet d'impôt sur la fortune mobilière présenté par le Conseil d'Etat, 25 mai 1862.)

Conseil d'Etat par des considérations pratiques. S'il est facile, disaient-ils, d'énumérer théoriquement chaque partie de la fortune mobilière, il est beaucoup plus difficile de les atteindre pratiquement par un impôt. Il aurait été nécessaire, si l'on s'était décidé en faveur de la pluralité des taxes, de créer au moins trois impôts distincts : un impôt sur les meubles par nature, un impôt sur les créances et meubles par détermination de la loi, un impôt sur les produits du travail et de l'industrie. Ces impôts auraient été basés sur des principes différents, car deux auraient porté sur le capital et le troisième sur le revenu et leur création aurait amené dans l'assiette et la perception des difficultés pratiques considérables.

De plus, en admettant que le système des impôts multiples fût facile à établir, il était des plus difficiles à appliquer parce qu'il conduisait forcément à l'injustice et à l'inégalité ; il n'était pas assez souple, assez flexible pour s'adapter exactement aux forces et faiblesses des contribuables. L'industriel et le négociant ne seront jamais justement taxés par un système de patentes.

« On ne pourra jamais faire assez de catégories de patentes pour que celles-ci tiennent compte de chaque classe d'industriels et de négociants, et de la position de chaque individu dans sa classe (1). »

1. Rapport de la minorité de la Commission sur le projet d'impôt sur la fortune.

« A cela le parti adverse répondait en faisant le procès de l'impôt personnel. »

« Un des premiers inconvénients de ce principe qui réunit des objets de nature différentes pour en faire un bloc, c'est de se priver de tout moyen de constatation et de contrôle autre que la taxe par une commission ou la déclaration forcée du contribuable. Lorsqu'on distingue les objets d'après leur nature et les diverses circonstances qui leur sont propres et qu'on en fait des catégories séparées pour ne s'occuper que d'une seule à la fois, on trouve dans le caractère ou la nature de chaque catégorie des moyens divers de constatation et de contrôle qui s'adaptent les uns à une catégorie, les autres à une autre, de telle sorte que chaque classe d'objets se trouve contrôlée séparément et d'une manière exacte ; tandis que lorsqu'on réunit des objets de nature différente dans un seul tout pour les traiter tous de la même manière, le mode de contrôle, qui peut s'adapter aux uns, ne s'adapte pas aux autres et vice-versa, et l'on n'a plus d'autres ressources que d'en venir à la taxe ou à la déclaration forcée.

« Par exemple si l'on prend les titres hypothécaires pour en faire une catégorie distincte, nous trouvons de suite au choix deux moyens de contrôle : l'un est le visa annuel comme en 1849 ; l'autre est la cadastration de ces titres que l'on pourrait facilement faire

avec les données qui se trouvent au bureau du contrôle des charges immobilières.

« Si l'on prend ensuite les valeurs industrielles et commerciales pour en faire une ou deux catégories, nous voyons qu'elles offrent un moyen très simple de contrôle, c'est de charger les sociétés de retenir aux actionnaires et aux porteurs d'obligations leur impôt et de le payer elle-même. C'est ce qui se pratique en France, en Angleterre et dans la plupart des autres pays. Non seulement le mode est excellent au point de vue du contrôle, mais, en outre, il a l'avantage de rendre la rentrée de l'impôt très facile et très commode (1).

Se plaçant à un autre point de vue que le Conseil d'Etat, au point de vue du développement de la richesse générale du pays il critiquait l'imposition : des meubles meublants des récoltes et de tout ce qui se détruit par l'usage parce qu'ils sont soustraits par les nécessités de la vie à la fortune mobilière, et l'imposition du travail parce que c'est la force productive du capital et non pas le capital lui-même.

Par-dessus tout il invoquait cet argument de l'arbitraire de l'acquisition qu'allait entraîner le nouvel impôt, car on allait être obligé pour le percevoir de recourir à la taxe d'une commission ou à la déclara-

1. Rapport de la majorité de la Commission sur le projet d'impôt du Conseil d'Etat, 27 mai 1862.

tion du contribuable. Il le reproduisit sous toutes ses formes, rappela les mauvais résultats de la taxe sous l'ancien régime et prédit pour l'avenir des inégalités, des injustices, l'arbitraire, l'envahissement du domicile privé, etc.

C'était un argument puissant et qui avait jusqu'à fait repousser la plupart des projets de réforme proposés.

L'impôt sur la fortune mobilière fut définitivement voté le 21 août 1862. C'était dans l'ensemble le projet du Conseil d'Etat auquel on avait fait quelques modifications dont la plus importante était la substitution pour la perception de l'impôt de la déclaration à la taxation. Il développait cette idée d'un impôt proportionnel, personnel, assis sur l'ensemble des capitaux mobiliers.

Il déterminait, en premier lieu, quelles étaient les personnes imposables, énumérait les éléments de la fortune imposée, créait des exemptions, établissait le mode d'assiette de l'impôt par la déclaration et organisait les moyens de contrôle.

Nous allons examiner chacun de ces points.

Contribuables. — La loi de 1862 distinguait entre les Suisses et les étrangers. Pour les Suisses elle attachait l'impôt au domicile.

Art. 2. — L'impôt direct et proportionnel sur la fortune mobilière est dû :

a) Par toute personne domiciliée dans le canton selon les

dispositions du Code civil sur le domicile du 1^{er} janvier au 1^{er} juin de chaque année comptable. Toutefois les étrangers à la loi suisse qui n'exercent aucune industrie dans le canton ne sont soumis à l'impôt qu'après deux ans de domicile et seulement pour la fortune mobilière qu'ils possèdent dans le canton ;

b) Par les sociétés civiles, commerciales, militaires, industrielles, par les associations qui n'ont pas pour but un bénéfice pécuniaire, par les communes, les corporations, les paroisses, les confréries, les fondations, les caisses de famille et, en général, par toutes les personnes morales qui auront leur siège dans le canton du 1^{er} janvier au 1^{er} juin de chaque année comptable ;

c) Par les personnes et les sociétés qui, n'ayant pas leur domicile dans le canton y ont un établissement, une succursale ou y exercent une industrie permanente. Mais seulement pour la fortune mobilière qu'elles possèdent dans le canton ;

d) Par les personnes et les sociétés qui n'ayant pas leur domicile dans le canton, y possèdent des maisons meublées, mais seulement sur le mobilier qu'elles renferment.

Le Conseil d'Etat avait proposé le domicile parce que c'était une notion qui existait déjà, et qu'il était logique d'employer pour l'assiette d'un impôt personnel.

« La Commission nous reproche, disait le Conseil d'Etat, d'avoir établi l'impôt sur le domicile parce que c'est le principe le plus faux qu'on puisse voir. Il me

semble que ce reproche est exagéré et je défie la Commission dans son impôt sur les choses de ne pas se baser aussi sur le domicile. S'il est un principe de droit privé, reconnu par le consentement unanime de toutes les nations, c'est que dans les successions, les meubles sont censés reposer au lieu d'ouverture de la succession et le lieu d'ouverture de la succession est celui du dernier domicile du défunt. Il a toujours été admis que c'est d'après la loi du dernier domicile que la succession se règle. Eh bien, ce principe vrai en matière de droit privé est-il faux en matière de fiscalité ? La fortune mobilière n'est-elle pas toujours censée être dans la poche du propriétaire ? »

Le principe eût été excellent si les cantons voisins l'avaient également adopté, mais il y en eut qui établirent l'impôt sur la résidence ; de sorte qu'il est facile de voir le conflit qui se produisit. Certains contribuables taxés, dans un canton sur leur domicile, dans un autre sur leur résidence réclamèrent. Le tribunal fédéral dut intervenir et, dans une série d'arrêts, il décida que l'impôt devait être attaché à la résidence (1).

1. Arrêt du 7 juillet 1881. — La souveraineté d'un canton en matière d'impôt ne s'étend pas seulement aux personnes régulièrement domiciliées sur un territoire mais aussi à celles qui y séjournent d'une façon prolongée.

Arrêt du 7 mars 1894. — Le droit d'imposition sur la for-

Les lois de 1877 et de 1886 modifiaient la loi de 1862 en ce sens :

Pratiquement, cette modification fut excellente. En effet cette notion du domicile civil était peu claire et avait besoin d'explications. Il se produisit entre les particuliers et l'administration des conflits incessants. Les premiers prétendant, contre l'avis du fisc, n'être pas domiciliés : d'où une source de difficultés inextricables et toujours renaissantes que la loi de 1886 fit cesser.

Les sociétés et associations étaient imposées à leur siège social et sur le montant de leurs fonds sociaux. C'était le système de l'imposition unique. Il n'eut aucun inconvénient tant que dura le tarif proportionnel, mais il fut nécessaire de le modifier lorsque le tarif progressif fut voté. Le capital social, en effet, est souvent considérable et se compose, en général, d'une agglomération de petits capitaux. Les petits actionnaires à qui ils appartiennent eussent été trop lourdement taxés avec le taux progressif.

Les étrangers n'étaient imposé qu'après deux ans de résidence et seulement sur la fortune mobilière qu'ils possédaient dans le canton.

tune mobilière et sur le revenu appartient au canton dans lequel le contribuable réside en fait, alors même qu'il a conservé son domicile juridique et durable dans un autre canton et pourvu que la résidence de fait ne soit pas passagère et accidentelle.

Matière imposable. — A plusieurs reprises le Grand Conseil du canton de Vaud avait affirmé sa volonté de taxer tous les éléments de la fortune mobilière sans exception.

Les articles 3 et 4 de la loi réalisaient ces vœux :

« Art. 3. — La fortune mobilière soumise à l'impôt comprend tous les biens meubles par leur nature ou par détermination de la loi quel que soit le lieu de leur situation, sous déduction des dettes des contribuables.

« Art. 4. — Les rentes et usufruits sont comptés dans la fortune mobilière pour un capital égal à vingt fois leur produit net.

« Les traitements honoraires, émoluments, ressources ou produits du travail et de l'industrie sont comptés dans la fortune mobilière pour un capital égal à dix fois leur produit net.

« Toutefois le produit des immeubles et l'intérêt à 5 o/o des capitaux soumis à l'impôt mobilier ne sont pas comptés comme valeurs à capitaliser. »

Deux critiques étaient faites à ces articles :

Ils contenaient d'abord, de l'aveu du Conseil d'Etat lui-même, un point faible : c'était la capitalisation des rentes et usufruits et des produits du travail. L'expérience ne tarda pas démontrer que c'était un système vicieux. La majorité des contribuables n'arriva pas à comprendre cette fiction de la loi qui assimilait les rentes, usufruits et produits du travail à un capital.

De plus dans son désir de se rapprocher le plus

possible de l'unité, la loi avait associé, pour les soumettre au même tarif, les éléments les plus différents. Elle n'avait fait aucune distinction entre les capitaux productifs et les capitaux improductifs, les revenus fondés et les revenus non fondés. En justice stricte cependant, il eût été nécessaire d'imposer certains capitaux et revenus à un taux plus élevé.

Le Grand Conseil s'était borné à favoriser les revenus provenant du travail en les capitalisant au taux de 10 pour 1 alors que les rentes et usufruits étaient capitalisés au taux de 20 pour 1.

La loi de 1886 interviendra sur les points en supprimant la capitalisation et en opérant une discrimination plus large des revenus.

Exemptions. — Le principe de l'exemption d'un minimum d'existence est, en général, reconnu par la plupart des théoriciens et adopté dans la pratique. Il est évident que celui qui n'a pas de quoi vivre ne peut pas payer d'impôt. Mais quelle doit être la limite des exemptions ? Comme le principe est mauvais, il est nécessaire de limiter strictement son application. « L'exemption des petits revenus, dit Stuart Mill, ne devrait pas, je pense s'étendre au delà des revenus nécessaires pour vivre, se bien porter et ne pas éprouver de souffrances physiques. » C'est là une règle excellente que n'ont pas suivie toutes les législations fiscales. En Suisse certains cantons ont abusé des exemptions en exemptant comme Fribourg,

Bâle-ville, Thurgovie, des catégories entières de professions. A Soleure même une loi alla jusqu'à exempter d'impôts l'agriculture. Cette loi fut à la suite d'un recours porté devant le Conseil fédéral rapportée comme contraire à l'article 4 de la Constitution fédérale qui porte qu'il n'y a en Suisse ni sujet ni privilège de lieu de naissance de personne ou de famille.

L'article 5 de l'impôt sur la fortune mobilière portait : Sont exemptés de l'impôt :

a) La fortune mobilière de l'Etat et des établissements cantonaux de secours public ;

b) La fortune mobilière des hôpitaux et bourses des pauvres des communes, bourgeoisies, paroisses et confréries.

c) La fortune mobilière des fondations et institutions charitables lorsqu'elles sont reconnues par décret du Grand Conseil.

d) Le mobilier par nature du contribuable, lorsque la valeur totale de ce mobilier est inférieure à 1.000 francs ;

e) Les vêtements et le coucher nécessaire à la famille, les ustensiles de cuisine, les outils aratoires, les outils des ouvriers et journaliers, les produits du sol et les récoltes de l'année courante demeurées en la possession du propriétaire, de l'usufruitier, du fermier et du colon partiaire ;

f) Tout produit annuel du travail et de l'industrie inférieur à 500 francs ;

g) Les sociétés et institutions qui en sont exonérées par une disposition législative ou une convention obligatoire pour l'Etat.

En votant cet article, le Grand Conseil s'était inspiré des législations des cantons voisins qui admettaient de semblables exemptions.

Neuchâtel exemptait de l'impôt une somme de 400 francs pour frais de ménage et de 150 francs pour chaque enfant n'ayant pas atteint l'âge de dix-huit ans.

Berne exemptait le salaire des domestiques, ouvriers et travailleurs provenant de leurs relations de service ainsi que les dépenses ordinaires, nécessaires pour l'entretien de la famille.

Saint-Gall dispensait de tout impôt la fortune inférieure à 200 francs et les ustensiles de ménage ainsi que les instruments agricoles et les outils d'une profession, les journaliers, ouvriers et domestiques.

Zurich exemptait les habillements nécessaires et les outils agricoles et professionnels ainsi que le mobilier indispensable de la maison et le canton du Valais, la fortune inférieure à 100 francs.

Une discussion assez vive s'engagea au cours de la discussion de la loi vaudoise sur le point de savoir si l'on devait exempter les animaux employés à l'exploitation agricole ; cette exemption finit par être rejetée.

Dans l'application il se produisit des difficultés dans la distinction des meubles soumis à l'impôt et

de ceux qui en étaient exempts. Pour remédier à cet inconvénient la loi de 1886 se contenta d'exempter les meubles meublants jusqu'à concurrence d'une somme de 5.000 francs.

Déclaration. — Le mode d'assiette est le point le plus délicat de l'impôt personnel et la cause de la résistance qu'il rencontre partout. La raison en est simple à trouver, c'est que la déclaration ou la taxation qui sont les seuls moyens d'assiette possibles, grossissent démesurément les désagréments que le contribuable trouve à payer l'impôt. C'est un phénomène bien connu que cette répulsion générale en face des impôts directs. « L'Anglais écrit Stuart Mill hait moins ce qu'il coûte de payer que l'acte même de payer, il n'aime pas à voir la figure de percepteur et à être exposé à une demande formelle de sa part. Peut-être aussi l'impôt qu'on l'invite directement à payer est-il le seul qu'il se croie bien sûr de payer (1). » Si l'individu n'aime pas qu'on lui demande de l'argent, quels sentiments va-t-il éprouver lorsqu'on lui demandera de vouloir bien déclarer sa fortune pour que le fisc puisse l'imposer à son gré, il se croira menacé et il se produira une lutte entre sa conscience et son intérêt, lutte dans laquelle son intérêt pourra être souvent le plus fort. C'est que cette déclaration est grosse de menaces, et que les impo-

1. Stuart Mill. *Economie politique*, t. II.

sables redoutent l'usage que l'administration peut en faire.

« Ils ont peur, écrit M. Gide, s'ils se laissent prendre à cette amorce, que le fisc du jour où il connaîtra le fort et le faible de chacun d'eux n'en profite pour les tailler à merci. Le contribuable devant cette demande insidieuse du fisc éprouve le même sentiment d'appréhension que s'il voyait quelqu'un de mauvaise mine lui demander poliment non pas précisément de lui donner sa bourse, mais de lui dire ce qu'il y a dedans, il trouverait cette interrogation de fâcheux augure (1). »

Cette crainte de la déclaration est encore augmentée par les mesures dont elle est entourée, les commissions de contrôle et les pénalités.

La loi de 1862 avait été prudente sur ce terrain.

Avant d'être mis en recouvrement l'impôt suivait une filière qui partant du contribuable, passait aux municipalités, aux commissions de taxation, pour aboutir au percepteur.

Le contribuable remplissait et signait une formule de déclaration de sa fortune qu'il déposait au greffe municipal.

Les municipalités dressaient un tableau des noms de ceux qui avaient remis une déclaration et expé-

1. Gide. *Revue d'Economie politique*, année 1889, p. 59 à 65, Psychologie de l'impôt sur le revenu.

diaient les tableaux et les formules cachetées aux commissions de district.

Les commissions de districts établissaient la liste des contribuables avec en regard le montant de leur fortune et la somme à payer et la transmettaient aux percepteurs qui procédaient à la perception de l'impôt.

Au cours de ces opérations, trois cas pouvaient se produire où le contribuable n'avait pas fait de déclaration : ou il en avait fait une, mais évidemment trop faible, ou sa déclaration était exacte ; mais il se trouvait trop imposé.

Ceux qui n'avaient pas fait de déclaration et qui n'avaient pas d'excuses étaient taxés par la commission de district sans recours possible.

La commission de district modifiait aussi de sa propre autorité, après avoir fait une petite enquête les déclarations de ceux qui semblaient avoir fait des déclarations inexactes. Dans ce cas le contribuable pouvait recourir à une commission centrale nommée par le Conseil d'Etat. Ce recours était accordé aussi à ceux qui se trouvaient trop taxés.

La commission centrale pouvait inviter le réclamant à fournir des pièces justificatives de sa fortune.

Des amendes devaient être prononcées contre celui qui avait fait des actes frauduleux du produit des pièces fausses dans le but de frauder l'Etat.

L'application révéla quelques défauts de ce sys-

tème, notamment au point de vue des taxations d'offices.

La loi n'avait pas prévu le cas des non-déclarants.

Il se produisit ce fait qu'un grand nombre de contribuables préférèrent se laisser taxer d'office que de faire une déclaration de leur fortune.

Ils y trouvaient cet avantage, que les commissions taxant avec beaucoup de prudence les imposaient le plus souvent au-dessous de leur fortune. Le nombre des taxations d'office augmenta rapidement. Le travail des commissions devint de plus en plus long et compliqué. Pour mettre fin à ces inconvénients une loi de 1877 décida que les commissions de district devraient taxer à 1.000 francs au minimum la fortune de celui qui n'avait rien déclaré et augmenter chaque année de 20 o/o au moins sa taxe précédente jusqu'à ce que le contribuable se fût décidé à déclarer sa fortune chaque année.

Moyens de contrôle. — Le Conseil d'Etat avait proposé deux moyens de contrôle : la publicité des registres et le droit pour le département des Finances de requérir l'inventaire de toutes les successions.

Il avait proposé la publicité des registres comme moyen d'assurer la sincérité des déclarations, le Grand Conseil ne voulut pas l'admettre.

Cette publicité existe actuellement dans les cantons d'Argovie, Shaffouse, Bâle-campagne, Fribourg, Obwald, Zurich, les Grisons, Thurgovie, Appenzell,

Il est douteux qu'elle remplisse le but qu'on se propose d'augmenter le chiffre des déclarations, elle aurait plutôt, comme le fait remarquer M. Malvy (1) le résultat contraire; ceux qui peuvent remarquer la déclaration inexacte de leur voisin ne le dénonceront pas, c'est un moyen qui répugne à tout honnête homme; mais ils seront peut-être amenés par comparaison à omettre, l'année suivante, de déclarer quelques éléments de leur fortune. Cette mesure a aussi le défaut d'exciter une curiosité malsaine, à Neuchâtel, un particulier, copia le tableau des déclarations et le publia.

La publicité peut avoir cependant un effet préventif en empêchant de trop grandes fraudes.

A côté de la publicité des registres le gouvernement avait proposé d'accorder à l'administration le droit de faire faire l'inventaire de toutes les successions. Il fut refusé par peur de l'inquisition par 64 voix contre 48.

Il restait cependant au département des Finances le droit de prendre connaissance des inventaires prescrits par la loi, ils existaient dans 60 cas sur 100 environ: dans toutes les successions collatérales pour la perception des droits de mutation et dans les successions, directes lorsqu'il y avait un mineur, un héritier bénéficiaire ou un absent. C'était une diffé-

1. Malvy. *L'Impôt progressif en Suisse*. Thèse pour le doctorat de la Faculté de Paris.

rence de traitement entre certaines successions directes et les autres successions que rien ne justifiait et qui fut supprimée par la réforme de 1886.

Le contrôle dans les cas où il était possible était d'ailleurs rendu illusoire par suite des difficultés que les agents de l'administration éprouvaient dans son exercice. La déclaration contenait en effet en bloc le montant du capital mobilier, des rentes, usufruits produit du commerce, de l'industrie et du travail, tout était confondu, et il était fort difficile de démêler pour quelle proportion chacun des éléments était déclaré. C'est encore un inconvénient que la loi de 1886 fit disparaître en exigeant un article séparé pour chaque catégorie de revenu.

Comme sanction il fut établi des amendes qui se percevaient sur le montant de la succession lorsque la fraude était découverte après la mort ; elles pouvaient aller jusqu'à dix fois le montant de l'impôt soustrait, indépendamment du paiement de cet impôt ; elles étaient prononcées par la commission centrale sauf recours au tribunal de police. L'action en paiement de ces amendes se prescrivait par cinq ans à dater de l'échéance de l'impôt ou de la mort du contribuable.

La loi de 1862 n'était pas une loi bien étudiée dans tous ses détails. Ses auteurs s'étaient avancés prudemment sur un terrain qu'ils ne connaissaient pas bien. Il régnait une sorte d'incertitude qui se

manifesta au cours des débats par l'adoption successive de mesures contradictoires. Le grand Conseil avait notamment en deuxième lecture voté un impôt des patentes pour taxer les revenus du travail, du commerce et de l'industrie, qui était en opposition complète avec l'harmonie du projet et qui finit par être repoussé en troisième débat.

Le sentiment général était qu'il fallait absolument sortir de cet état d'indécision dans lequel flottaient les projets de réforme depuis vingt ans, qu'il fallait faire quelque chose (1).

Elle avait cet avantage cependant de poser nettement la question de l'impôt personnel. Elle ouvrait la voie dans laquelle le canton de Vaud allait s'engager à la suite de beaucoup d'autres cantons en Suisse.

1. Devons-nous continuer ces études sans fin et imiter nos devanciers dans leur irrésolution. Nommerons-nous une quatrième commission législative qui ne résoudra pas mieux la question que les précédentes et l'embrouillera peut-être encore davantage ? Ouvrirons-nous un nouveau concours pour augmenter inutilement aux frais du peuple vaudois la collection des ouvrages des savants sur cette matière ? Chargerons-nous le Conseil d'Etat de nous présenter un nouveau projet de loi, ou bien aurons-nous une fois le courage de nous mettre à l'œuvre, d'en arriver à l'application d'un système quelconque sauf à le modifier ou à l'abandonner si l'expérience prouve qu'il est impraticable (Rapport de la minorité de la Commission chargée de l'examen du projet du Conseil d'Etat.)

MODIFICATIONS APPORTÉES A L'IMPOT
SUR LA FORTUNE MOBILIÈRE
PAR LA LOI DU 21 AOÛT 1886

AGITATION POLITIQUE ET REVISION DE LA CONSTITUTION EN 1868. VOTE DE RÉFORMES FINANCIÈRES : DISCRIMINATION DES REVENUS, PROGRESSIVITÉ. LOI DE 1886. SES PRINCIPALES DISPOSITIONS. SES RÉSULTATS.

L'impôt sur la fortune mobilière ne répondait pas encore entièrement aux vœux des démocrates. Il créait un impôt unique et proportionnel assis sur le capital, mais les partis avancés réclamaient encore une discrimination des revenus plus large et le tarif progressif au lieu du tarif proportionnel. Les événements politiques permirent de réaliser ces réformes en 1886. La lutte devint vive à partir de 1880 entre les radicaux qui étaient au pouvoir et leurs adversaires libéraux et conservateurs. Plusieurs faits peu importants en eux-mêmes la déchaînèrent.

Le vote d'une loi populaire créant des incompatibilités entre certaines fonctions cantonales et le man-

dat de député aux Chambres fédérales, le scandale causé par les détournements commis par le receveur des finances de Nyon, la perte de l'un de ses chefs firent croire à leurs adversaires que le parti radical était ébranlé. Pensant que l'occasion était bonne, les libéraux lancèrent une demande de revision de la Constitution.

Leur programme comportait la simplification des rouages administratifs, la réduction du nombre des députés au grand Conseil, l'élection directe du Conseil d'Etat et du tribunal cantonal. Les radicaux poussèrent aussi de toutes leurs forces à la revision espérant faire voter les réformes qu'ils désiraient depuis longtemps dans l'impôt ; la réduction de l'impôt foncier et l'introduction de l'impôt progressif.

La revision fut votée en décembre 1883. Les électeurs pour la Constituante donnèrent la majorité aux radicaux.

L'article 19 de la nouvelle constitution qui énumérait les réformes qui devaient être apportées au système financier donna lieu à des discussions longues et orageuses. Le point le plus important était la substitution du taux progressif au taux proportionnel. La progressivité fut votée malgré la résistance de ses adversaires, qui firent valoir les dangers que cette mesure allait créer pour la société et qui cherchèrent à ébranler la majorité en montrant à l'horizon le fantôme du socialisme grandissant.

La nouvelle constitution qui fut adoptée par le peuple le 1^{er} mars 1885 (1) contenait un article 19 ainsi conçu :

« Les contributions publiques sont établies pour l'utilité générale, elles sont l'objet d'une loi annuelle.

« Il est perçu un impôt sur la fortune mobilière et sur le produit du travail. Pour cette perception la fortune imposable est divisée en sept catégories payant dans la proportion de 1 à 4 suivant une échelle 1, 1 1/2, 2, 2 1/2, 3, 3 1/2, 4.

« La fortune imposable frappée dans les catégories supérieures est au bénéfice du taux des catégories inférieures pour la part correspondant à ces dernières.

« Dans l'établissement du chiffre de l'impôt sur le produit du travail, il est tenu compte des charges de famille ; le produit du travail et celui qui est usufuit doivent être frappés d'une manière distincte et à un taux inférieur pour chaque catégorie à celui du capital de la catégorie correspondante.

« L'impôt foncier demeure distinct des autres impôts.

« Le taux en sera abaissé.

« Si cet impôt est perçu par catégories, la part de la propriété foncière correspondant à la plus basse

1. La Constitution fut adoptée par 29.095 électeurs sur 48.277 votants.

catégorie de l'impôt mobilier sera frappée à un taux inférieur à celui de cette dernière.

« La défalcation des dettes hypothécaires est garantie aux propriétaires fonciers domiciliés dans le canton.

« Les lois sur le timbre et le droit de mutation seront revisés dans le sens d'une application plus générale et plus équitable des charges publiques. »

La canton de Vaud entrerait dans la voie de la progressivité. Plusieurs cantons la possédaient déjà en Suisse, en autres Zurich, Bâle-ville, Argovie, Genève, Schaffouse, Glaris, Les Grisons, Uri-Zug, Le Tessin.

Comment la justifiait-on ? Beaucoup d'économistes distingués en avaient reconnu la justice, lui avaient, dit M. Beaudrillart, adressé un salut sympathique. Il était évident que l'impôt proportionnel pesait proportionnellement beaucoup plus lourdement sur les petites fortunes que sur les grosses. « A bien examiner la question, dit Stuart Mill, il me semble que la portion de vérité que contient cette doctrine tient principalement à la différence d'une taxe dont le montant peut être économisé sur les consommations de luxe, et d'une taxe qui diminue si peu que ce soit les consommations nécessaires à la vie. Si l'on prend 1.000 livres à celui qui en a 10.000, on ne le prive de rien qui soit réellement nécessaire pour soutenir son existence ou même

pour la rendre agréable, et si l'on demande 5 livres à celui dont le revenu est de 50, on lui impose un sacrifice non seulement plus grand mais qui ne peut, en aucune façon, être comparé au premier. »

Et le moyen proposé par Stuart Mill et Bentham pour compenser cette inégalité était l'exemption d'un minimum d'existence. Pour le surplus qui constituait le superflu, la proportionnalité devait être appliquée, car, je ne crois pas, continuait Stuart Mill, « qu'il soit possible de dire avec le degré de certitude qui doit diriger les actes d'un législateur et d'un financier, jusqu'à quel point il est vrai qu'une personne qui a 10.000 livres de rente se soucie moins de 1.000 livres qu'une personne qui a 1.000 livres de rente se soucie de 100 livres ».

En admettant que seule l'exemption d'un minimum d'existence soit juste et logique, il est bien difficile de l'appliquer avec justice dans la pratique. Comment, en effet, déterminer ce minimum, comment faire la distinction entre le nécessaire et le superflu, de quoi se compose le nécessaire et de quoi se compose le superflu... Il est impossible de trouver une ligne de démarcation exacte. Le nécessaire varie avec chaque individu, suivant sa classe, sa situation, son éducation, sa constitution physique, et une loi qui voudrait le réglementer se trouverait plus souvent au-dessous et au-dessus de la vérité que dans la juste limite.

Mais le superflu de même que le nécessaire a droit à tous les égards, car c'est grâce à lui que l'individu pourra s'élever dans l'échelle sociale en cultivant ses facultés morales et intellectuelles.

Une législation doit tenir à accroître le bien-être général des individus, à permettre à chacun de jouir des bienfaits de la civilisation. Dans ce but l'impôt doit ménager le plus possible le superflu des pauvres, et il le peut sans nuire aux riches par l'application du tarif progressif.

Les législations les plus prudentes sur cette matière évoluent vers ce but. En Angleterre une commission a été nommée sous la présidence de Sir Charles Dilke il y a quelque temps, afin d'examiner les moyens de répartir de la manière la plus équitable les charges de l'income tax. Elle vient de conclure en faveur d'un impôt de redressement une super tax analogue à l'impôt complémentaire sur le capital prussien et à l'impôt de redressement, proposé par M. Caillaux dans son projet d'impôt sur le revenu. Cet impôt est destiné à compléter le régime actuel en frappant exclusivement et progressivement les grosses fortunes.

Les partisans d'un tarif progressif l'appuyaient encore par cet autre argument purement économique tiré de la puissance de production des gros capitaux. Il est incontestable que les gros capitaux jouissent dans le régime de libre concurrence

qui régit les sociétés modernes de privilèges nombreux. Ils font la loi sur les marchés et les petites entreprises, le petit commerce, la petite industrie se défendent péniblement contre leur envahissement.

N'est-il pas juste qu'ils paient cette puissance par un sacrifice un peu plus considérable.

Le principe étant admis. Comment allait-on l'appliquer?

Sur ce point les législations varient beaucoup en Suisse. Les systèmes se rattachent à cinq types :

1^o Système progressif avec taux variable, en vigueur à Appenzell, Glaris, Bâle-campagne, Lucerne et Uri ;

2^o Système progressif par catégories, en vigueur à Bâle-ville, Genève, Grisons, Obwald, Saint-Gall, Tessin, Thurgovie, Vaud et Zoug ;

3^o Système progressif avec taux invariable, mais élément imposable variable à Fribourg et Zurich ;

4^o Système progressif par supplément ajouté à la cote d'impôt, Argovie, Schaffhouse et Soleure ;

5^o Système de progression par minimum d'existence à Berne et Neuchâtel.

Le canton de Vaud organisa un système d'impôt progressif par catégories. Il fit une enquête sur la fortune mobilière, qui donna les résultats suivants :

Fortunes mobilières

Comprise entre	Nombre	Somme
—	—	—
1 à 25.000 francs	23.126	114.909.089
25.001 à 50.000 »	1.603	55.870.961
50.000 à 100.000 »	876	60.112.916
100.001 à 200.000 »	456	64.016.130
200.001 à 400.000 »	216	58.964.932
400.001 à 800.000 »	82	43.581.732
800.000 et au-dessus »	42	53.980.985
Soit au total.....	26.401	451.436.743

Se basant sur ces chiffres le Conseil d'Etat proposa la progression suivante sur le capital mobilier, sur les rentes et usufruit, et sur les produits du travail.

Sur le capital mobilier

1 ^{re} catégorie de	1 à 25.000 francs
2 ^o »	25.001 à 50.000 »
3 ^o »	50.001 à 100.000 »
4 ^o »	100.001 à 200.000 »
5 ^o »	200.001 à 400.000 »
6 ^o »	400.001 à 800.000 »
7 ^o »	800.000 et au-dessus

Sur les rentes et usufruits et produit du travail

1 ^{re} catégorie de	1 à 1.250 francs
2 ^o »	1.251 à 2.500 »

3°	»	2.501 à 5.000	»
4°	»	5.001 à 10.000	»
5°	»	10.001 à 20.000	»
9°	»	20.001 à 40.000	»
7°	»	40.001 et au-dessus	

Aux termes de la Constitution chacune de ces catégories devait être atteinte suivant la proportion, 1, 1 1/2, 2, 2 1/2, 3, 3 1/2, 4.

Outre l'établissement d'un taux progressif, l'article 19 de la Constitution ordonnait de traiter d'une manière différente le capital, les rentes et usufruits et les produits du travail. Cette différence de traitement était justifiée par les arguments suivants : Les rentes et usufruits sont des démembrements du capital, leur possesseur ne peut disposer du capital proprement dit. La force de production du capital est donc considérablement amoindrie entre ses mains ; il est juste que l'impôt tienne compte de ce fait.

Quant aux produits du travail, la nécessité de leur assurer un traitement privilégié n'était discuté par personne, la loi de 1862 avait essayé de le favoriser en ordonnant leur capitalisation au taux de dix pour un, tandis que les rentes et usufruits l'étaient à celui de vingt pour un, mais c'était là une mesure insuffisante.

La loi de 1886 disposa :

ARTICLE PREMIER. — L'impôt mobilier se perçoit annuellement sur les éléments ci-après :

- a) Sur la fortune mobilière proprement dite ;
- b) Sur les rentes et usufruits ;
- c) Sur les produits du travail.

ART. 8. — Les éléments de l'impôt mobilier demeurent distincts, mais ils sont indissolublement liés entre eux par la relation :

- 1 0/00 sur la fortune mobilière proprement dite ;
- 16 0/00 sur les rentes et usufruits ;
- 8 0/00 sur les produits du travail.

La progressivité et la discrimination des revenus étaient les deux principales réformes prescrites par la Constitution. La loi de 1886 en réalisa d'autres que nous allons essayer d'indiquer.

Personnes imposées

Il y avait trois catégories de personnes imposées : les Suisses, les personnes morales, les étrangers.

La loi de 1862 s'était attachée au domicile pour déterminer quelles étaient les personnes qui devaient être soumises à l'impôt. Nous avons vu que cette disposition avait souvent amené des discussions entre les particuliers et l'administration, que de plus il s'était produit des conflits entre les différents cantons et que le tribunal fédéral avait dû intervenir. A partir de 1862, la loi tend à prendre de plus en plus

la résidence comme base de l'impôt. Une loi de 1877 avait modifié l'article 2 de la loi dans ce sens en ajoutant un paragraphe ainsi conçu : « Est envisagée comme domiciliée et en conséquence soumise à l'impôt toute personne qui réside ou habite dans le canton quelle que soit d'ailleurs la durée de la résidence, pour autant du moins qu'elle n'a pas son domicile ou son principal établissement hors du canton. » La dernière disposition de ce paragraphe eut pour effet de paralyser la portée de la modification par laquelle on avait voulu remédier aux inconvénients de la loi de 1862 et comme précédemment la question se posa de savoir si une personne revêtait les conditions de domicile exigées par la loi, pour être soumise à l'impôt.

La loi de 1886 s'attachait définitivement à la résidence pour déterminer l'impôt. Elle disposait :

ART. 9. — Doivent l'impôt mobilier :

- a) Les personnes résidant dans le canton ;
- b) Les sociétés civiles et commerciales, industrielles et financières, les associations de tout genre, les communes, corporations, paroisses, confréries, les fondations, les caisses de famille et en général toutes les personnes juridiques qui ont leur siège dans le canton ;
- c) Les personnes et les sociétés qui ne résidant pas ou n'ayant pas leur siège dans le canton, y ont un établissement, une succursale ou y exercent une industrie très permanente.

Pour astreindre à l'impôt la résidence devait être de trois mois au moins. Pour les sociétés et associations la loi abandonnait le système d'imposition unique de la société. Ce système avait l'avantage d'être simple et pratique, mais il avait l'inconvénient de soustraire une partie de la fortune du contribuable aux impôts communaux ; de plus, avec l'impôt progressif, il aurait eu le défaut dans certains cas d'atteindre les petites fortunes à un taux trop élevé en faisant supporter aux actions aux parts sociales qui dépendaient de ces fortunes le taux maximum du tarif progressif et dans d'autres cas à un taux trop faible, par suite de la déduction grosses fortunes d'actions ou d'obligations représentant une valeur importante, ce qui aurait eu pour conséquence, l'application à ces fortunes d'un taux inférieur à celui auquel elles auraient dû être légalement soumises.

Les nouvelles dispositions établissaient un système de double imposition, les actions et parts de société étaient comptées dans la fortune mobilière du porteur pour leur valeur nominale seulement. L'avoir net de la société, y compris les réserves et amortissements, était englobé dans la fortune mobilière de la société pour tout ce qui excédait le capital social.

Les étrangers étaient une des principales ressources du canton de Vaud, aussi ne les imposa-t-on qu'avec modération. Les lois de 1862 et de 1877 avaient proposé de les soumettre à l'impôt comme

les nationaux, après un ou deux ans de résidence. On s'était contenté de les taxer pour la fortune mobilière qu'ils possédaient dans le canton et après deux ans de résidence seulement.

La loi de 1886 conservait cette disposition et décidait en outre qu'après dix ans de résidence ils seraient entièrement assimilés aux nationaux. Ce délai venait à expiration en 1896. A ce moment beaucoup d'étrangers ayant manifesté l'intention de s'en aller pour se soustraire à l'impôt, le Gouvernement décida de n'appliquer cette mesure qu'à l'expiration d'un nouveau délai de dix ans qui prendrait fin en 1906.

Matière imposable. — Comme nous l'avons vu la nouvelle loi distinguait entre trois catégories de revenu : la fortune mobilière proprement dite, qui comprenait tous les capitaux mobiliers, les meubles par nature, meubles meublants, objets d'art, etc., les rentes et usufruits en argent et en nature, y compris la subsistance et l'entretien qu'une personne recevait d'autrui, à moins qu'elle ne les reçut à titre d'aumône. Les produits du travail qui étaient perçus (art. 17) :

a) Sur le produit de tout commerce et de toute industrie et de toute exploitation agricole ou autre déduction faite du 5 o/o des capitaux engagés qui sont soumis à l'impôt cantonal.

b) Sur le chiffre de tous traitements, émoluments honoraires ou salaires de toutes vocations, professions

libérales ou manuelles, quel qu'en soit le genre ou la provenance.

La valeur du paiement en nature du travail était estimée suivant les circonstances locales.

L'impôt s'attachait donc à déterminer avec beaucoup de précision quelles étaient les ressources de chacun, ne négligeant aucun détail ; en même temps il recherchait aussi exactement que possible quelles étaient les charges et créait toute une série d'exemptions.

Il y avait des exemptions totales qui se justifiaient par des considérations d'intérêt général ou d'ordre public, comme l'exemption des biens de l'Etat et des établissements cantonaux de secours publics, des hôpitaux et bourses des pauvres. La loi de 1886 était cependant plus restrictive que celle de 1862 sur ce point. Jusqu'ici la fortune mobilière des fondations et institutions charitables avaient été dispensée de tout impôt. Une loi de 1800 avait dispensé du droit de mutation les legs faits à ces institutions, la loi de 1862 les avait exemptées de l'impôt mobilier et une loi de 1879 de l'impôt foncier. Il en était résulté un développement énorme des biens de ces sociétés et un danger social. Le Gouvernement ne pensa pas qu'il fût prudent de favoriser plus longtemps le développement des biens de mainmorte et supprima le privilège qui leur avait été accordé jusque-là.

Les autres exemptions partielles qui étaient accor-

dées tendaient à exempter de l'impôt tout ce qui pouvait être dette ou charge de la fortune mobilière du capital, du produit du travail. « C'est pour quoi, disait le chef du département des Finances après avoir proposé de mettre les produits du travail au bénéfice d'une taxe de faveur dans l'échelle de la relation qui doit exister entre les divers éléments de l'impôt mobilier, et pour se conformer aux dispositions de la Constitution qui veut que dans l'établissement du chiffre de l'impôt sur le produit du travail il soit tenu compte des charges de famille, le Conseil d'Etat propose de déduire des produits du travail comme charge de famille les frais d'entretien à raison de 400 francs pour le chef de famille, pour sa femme et pour chacun de ses descendants mineurs, ainsi que pour chacune des personnes auxquelles le contribuable fournit des aliments en exécution des obligations que la loi civile leur impose. Par ce moyen l'exonération sera proportionnelle aux charges. Le père d'une nombreuse famille dont le travail constant et assidu suffit à peine à l'entretien de ses enfants ne sera plus, comme sous le régime de la loi actuelle, obligé de soustraire à l'appétit des siens ce qui était nécessaire pour satisfaire l'appétit du fisc. (Exposé des motifs de la loi de 1886). »

Dans un sentiment de justice, pour épargner les familles pauvres la loi exemptait aussi la valeur du mobilier par nature, des vêtements et du coucher

nécessaires à la famille les ustensiles de cuisine, les outils et instruments jusqu'à concurrence de la somme de 5.000 francs. La défalcation d'une somme de 400 francs pour les charges de famille fut très bien accueillie de l'opinion. Avant 1886 un homme marié, père de cinq enfants et gagnant annuellement 3.000 francs, payait à l'Etat 35 fr. 20 d'impôt; avec la nouvelle loi il ne payait que 1 fr. 92; le même contribuable ne gagnant que 2.500 francs ne payait rien au lieu de 27 fr. 20 qu'il payait auparavant.

Une loi de 1897 porta même cette exemption de 400 à 700 francs. Mais cette somme était évidemment exagérée et quelques années après on revenait à l'exemption de 400 francs.

Ces dispositions exonéraient de l'impôt mobilier plus de 30.000 contribuables pauvres et ne pouvaient avoir que des avantages au point de vue du développement de la population.

Déclaration, moyens de contrôle. — Les dispositions relatives à la déclaration, aux moyens de contrôle, aux pénalités ne subissaient pas de grands changements.

Les principales avaient trait, aux termes de la déclaration même, aux taxations d'office et aux inventaires après décès. Au lieu de la déclaration en bloc faite jusque-là, le contribuable était tenu d'indiquer dans sa déclaration chacun des éléments de sa

fortune. Il recevait à cet effet la formule suivante qu'il remplissait et signait :

DÉCLARATION

Impôt sur la fortune mobilière

ANNÉE 19

<i>District de</i>	<i>Commune de</i>
Nom du contribuable	, prénoms
, fils ou fille de	, profession
rue ou campagne	.

L soussigné , déclare que sa fortune mobilière soumise à l'impôt à teneur de la loi du 21 août 1886, se compose de
(indiquer la somme en toutes lettres et la répéter en chiffres).

1^o francs de fortune mobilière. *Fr.*
Voir les art. 10, 11, 12, 21, 23, 30
de la loi transcrit, ci-après.

2^o francs de rente et usufruit. *Fr.*
Voir les art. 13, 14, 15, 23, 24, 30
de la loi transcrits ci-après.

3^o francs de produit du travail *Fr.*
Voir les art. 13, 14, 15, 23, 24, 30
de la loi transcrits ci-après.

(*) A déduire charges de famille

Reste soumis à l'impôt sur le travail *Fr.*

* Cette déduction doit être opérée par le contribuable
Voir les art. 16, 17, 18, 22, 23, 30
de la loi transcrits ci-après.

Fait et signé à le *janvier 19*
SIGNATURE

Cette déclaration était transmise aux commissions de district (1) dont le principal travail était de vérifier les déclarations, de compléter ou de faire compléter celles qui étaient incomplètes et de taxer d'office ceux qui n'avaient rien déclaré.

Les taxations d'office avaient été nombreuses sous le régime de la loi de 1862 et une loi de 1877 avait dû intervenir et prendre des mesures pour en diminuer le nombre. Elle avait décidé notamment que la commission devrait augmenter chaque année de 20 o/o au moins la taxe de ceux qui persistaient à ne pas faire de déclaration. Cette mesure avait produit de bons résultats mais n'avait pas atteint le but qu'on se proposait, car certains contribuables persistaient souvent pendant longtemps à ne rien déclarer. La commission de district aurait eu les moyens de parer à cet inconvénient en augmentant de plus de 20 o/o sa taxe précédente, mais, soit par crainte, soit par faiblesse, elle s'était fait une règle invariable de n'augmenter jamais que du minimum. De plus l'usage avait aussi fait reconnaître que dans certains cas d'oubli ou de négligence l'augmentation de 20 o/o était trop forte.

Pour remédier à cela la loi de 1886 en même temps qu'elle abaissait à 10 o/o le minimum d'augmentation ordonnait que le chiffre de la taxe serait

1. Ces Commissions sont composées de trois membres avec deux suppléants désignés par le Conseil d'Etat.

augmenté chaque année de 10 0/0 au moins jusqu'à 100 0/0, et de 100 0/0 ensuite jusqu'à ce que le contribuable se fût décidé à faire sa déclaration.

Comme sous l'ancienne loi les recours étaient portés devant une commission centrale composée de cinq membres et de deux suppléants nommés par le Conseil d'Etat. Cette commission appliquait aussi les pénalités prévues pour les cas de déclarations inexactes. Il y a à remarquer ici une différence importante entre l'ancienne disposition et la nouvelle au sujet des déclarations fausses.

L'article 22 de la loi de 1862 statuait. « Le contribuable qui fait une déclaration fausse dans le but de frauder l'Etat est passible d'une amende qui peut atteindre à dix fois le montant de l'impôt soustrait. Le texte de cette loi prêtait à équivoque : certains soutenaient que pour l'application des pénalités il fallait que le contribuable ait eu l'intention de frauder ; l'administration prétendait que le fait de la fraude suffisait ; de nombreux procès s'étaient engagés devant le tribunal fédéral. Sur cette question l'article 53 de la loi nouvelle fit disparaître toute incertitude en attachant au fait même de l'inexactitude la pénalité.

ART. 53. — Le contribuable qui fait une déclaration inexacte au préjudice du fisc commet une contravention et est passible d'une amende de dix fois le montant de l'impôt soustrait indépendamment du paiement de cet impôt.

Si l'inexactitude n'est reconnue qu'après la mort du contribuable, l'amende et l'impôt soustrait sont prélevés sur le tiers de la succession.

Si le contribuable ne se soumettait pas par écrit à la décision de la Commission centrale dans les dix jours de la communication qui lui était faite, cette décision était transmise d'office au tribunal cantonal qui statuait comme tribunal administratif et en dernier ressort.

Comme moyen de contrôle le Gouvernement avait proposé comme en 1862 la publicité des déclarations. Cette proposition ne fut pas acceptée ; mais l'inventaire après décès fut étendu à toutes les successions directes. Dans les cas où la loi ne prescrit pas l'inventaire détaillé, le ministère des Finances fait procéder par le juge de paix à un inventaire sommaire. Seules en sont dispensées

a) Les successions de personnes étrangères exemptes de l'impôt mobilier.

b) Les successions de personnes que le juge de paix juge n'être pas assujetties à l'impôt mobilier.

Dans ces cas le juge de paix mentionne au pied de l'avis reçu de l'officier de l'état civil le motif pour lequel il n'a pas procédé à l'inventaire.

Sont encore exceptés :

a) Les produits du sol, les loyers, les fermages et les récoltes de l'année précédente demeurées en la

possession du propriétaire, de l'usufruitier, du fermier ou du colon partiaire.

b) Le mobilier par nature, les vêtements et le coucher nécessaire à la famille, les ustensiles de cuisine, les outils et instruments, si leur valeur ne dépasse pas 5.000 francs (Art. 72 du règlement d'exécution.)

La loi fut votée le 21 août 1886. Elle devait entrer en application le 1^{er} janvier 1887. Le Conseil d'Etat publia le 11 décembre 1886 un arrêté en réglant les conditions d'exécution. Ce règlement précisait les droits et devoirs des divers agents chargés du recouvrement de l'impôt ; il s'expliquait sur les termes de la déclaration à faire sur les obligations de municipalité des commissions de district de la commission centrale des préfets, des receveurs, et sur les inventaires après décès.

Tous les fonctionnaires faisant partie de l'administration des finances et qui à ce titre pouvaient avoir eu connaissance des déclarations de fortune étaient astreints au secret.

Quels ont été les résultats financiers du nouvel impôt. Aux termes de l'article 4 de la loi le Grand Conseil déterminait chaque année le taux de l'impôt à percevoir ; il l'établit ainsi pour l'année 1887 :

Pour le capital mobilier :

de 1 à 25.000 fr.	1,20	0/00
25.001 à 50.000 fr.	1,80	—
50.001 à 100.000 fr.	2,40	—

100.001 à 200.000 fr.	3	—
200.001 à 400.000 fr.	3,60	—
400.001 à 800.000 fr.	4,20	—
800.001 et au-dessus	4,80	—

Pour les rentes et usufruits :

1 à 1.250 fr.	19,20	0/00
1.251 à 2.500 fr.	28,80	—
5.001 à 10.000 fr.	48	—
10.001 à 20.000 fr.	57,60	—
20.001 à 40.000 fr.	67,20	—
110.001 et au-dessus	76,80	—

Pour le produit du travail :

1 à 1.250 fr.	9,60	0/00
1.251 à 2.500 fr.	14,40	—
2.501 à 5.000 fr.	19,20	—
5.001 à 10.000 fr.	24	—
10.001 à 20.000 fr.	28,80	—
20.001 à 40.000 fr.	33,60	—
40.001 et au-dessus	38,40	—

D'après le tarif précédent le contribuable payait
sur le capital :

pour 25.000 fr.	30
— 50.000 fr.	75
— 100.000 fr.	195
— 200.000 fr.	495

— 400.000 fr.	1.215
— 810.000 fr.	2.895
— 1 million	3.855

Sur les rentes et usufruit :

pour 1.250 fr.	24
— 2.500 fr.	60
— 5.000 fr.	156
— 10.000 fr.	396
— 20.000 fr.	960
— 40.000 fr.	2.304
— 50.000 fr.	3.072

Sur le le produit du travail :

pour 1.250 fr.	12
— 25.000 fr.	30
— 5.000 fr.	78
— 10.000 fr.	198
— 20.000 fr.	486
— 40.000 fr.	1.156
— 50.000 fr.	1.542

Le même taux est resté appliqué jusqu'à nos jours.

Le Canton de Vaud est un pays où la fortune est assez divisée. On avait prédit que l'impôt progressif ne produirait pas grand chose et qu'on serait obligé de le porter à des taux exagérés ; le contraire s'est produit.

Avant 1886 l'impôt proportionnel perçu au taux de 1,60 o/o avait produit :

en 1880	799.781 fr. 49
— 1881	831.443 fr. 85
— 1882	822.704 fr. 64
— 1883	905.065 fr. 05
— 1884	873.470 fr. 65
— 1886	1.022.707 fr. 60

On avait estimé qu'avec le taux progressif il devait
donner environ 1.100.000 francs.

il rapporte en 1887	1.316.503 fr. 93
— 1888	1.085.654 fr. 57
— 1889	1.100.619 fr. 58
— 1890	1.322.535 fr. 32
— 1891	1.403.582 fr. 65
— 1892	1.411.618 fr. 27
— 1893	1.414.927 fr. 44
— 1894	1.545.229 fr. 53
— 1896	1.546.660 fr. 89
— 1897	1.602.631 fr. 65
— 1898	1.607.303 fr. 65
— 1899	1.650.540 fr. 22
— 1900	1.673.288 fr. 46
— 1901	1.792.204 fr. 59
— 1902	1.759.915 fr. 29
— 1903	1.845.911 fr. 91
— 1904	1.835.742 fr. 17
— 1905	1.891.637 fr. 42

Nous voyons donc une augmentation constante du rendement des impôts. Les budgets du canton ne se sont jamais mieux équilibrés qu'à l'heure actuelle ; les recettes dépassent les dépenses. Cela nous pousse, me disait M. Virieu, chef du département des Finances à dépenser quelquefois mal à propos.

Cette augmentation a suivi le développement de la fortune mobilière. On avait prédit la fuite des capitaux, l'émigration des valeurs et des gens, il n'en a rien été ; les statistiques montrent la fausseté des pronostics qui ont été faits.

En 1886 la fortune mobilière est de	451.436.743 fr.
1895	540.600.622 »
1905	631.667.913 »

En 1905 les tableaux dressés par les commissions accusent.

281.379 habitants	29.785 contribuables.
37.861 déclarations	1.924 taxations d'office

Au début il y eut beaucoup de réfractaires à l'application de la loi et l'on cite le cas de plusieurs habitants de Lausanne qui partirent en faisant beaucoup de bruit et qui d'ailleurs revinrent quelque temps après.

Les taxations d'office se sont élevées en 1887 à 4.400. Peu à peu les contribuables se sont habitués aux nouvelles formes et, dix ans plus tard, il n'y en a plus que 1.600, il y en a 2.001 en 1904, 1.934 en 1905.

Le nombre des taxations d'office se maintient pas suite de l'augmentation d'une population très instable et des avantages que beaucoup trouvent à se laisser taxer; les commissions taxant toujours plutôt au-dessous qu'au-dessus de la réalité

Les déclarations sont en général exactes; on aurait pu croire que c'est du côté des grosses fortunes qu'il y aurait eu le plus de fraude; c'est le contraire qui existe. Les inventaires après décès révèlent assez souvent des dissimulations chez les petits contribuables qui négligent de déclarer les quelques titres de rente qu'ils possèdent.

Il y a eu en 1905, 64 amendes pour déclarations inexactes qui ont produit 75.215 francs. Le produit des amendes est versé dans la caisse des hôpitaux.

La Commission centrale a statué sur 60 recours contre les taxes des commissions de district.

En résumé on constate une progression continue dans le rendement de l'impôt et en même temps le développement normal de la fortune mobilière. On peut conclure également du petit nombre des recours et des amendes que l'impôt a été facile à appliquer.

L'impôt progressif a été très bien accueilli et les diverses enquêtes officielles et privées qui ont été faites, sont d'accord pour dire que tout le monde en est satisfait, le contribuable y est habitué et n'accepterait pas actuellement d'en changer.

CONCLUSIONS

Il ne faut pas s'exagérer l'importance de l'impôt sur la fortune mobilière, il ne représente guère que 2 millions de recettes sur un budget de 12 millions. La plus grande partie des revenus du canton sont encore fournis par les impôts indirects. Le budget des recettes s'établit ainsi pour 1905 :

	Fr.
Domaines et bâtiments.....	27.035.26
Forêt.....	480.660.57
Salines de Bex.....	23.416.50
Vente des sels.....	733.225
Intérêt des créances.....	120.736.49
Impôt foncier.....	1.281.547.61
Impôt sur la fortune mobilière.....	1.891.637.42
Impôt militaire.....	164.895.40
Droit de mutation.....	2.559.952.95
Part ou monopole fédéral sur les alcools...	479.104.66
Patente et impôt sur la vente en détail des boissons.....	403.136.27
Patentes et impôt sur les billards.....	18.470
Télaud	9.

Impôt sur les voitures couvertes, automobile et vélocipèdes.....	79.325.75
Impôt sur les chiens.....	70.165.85
Patente et impôt sur la vente en détail du tabac	53.616.10
Timbre.....	433.154.70
Chasse.....	32.025
Pêche.....	24.699
Permis de domicile, patentes de société anonymes, police des commerces.....	200.342.39
Recettes diverses.....	3.547.710.30
Total.....	12.624.847.03

L'impôt progressif fonctionne comme impôt de redressement c'est d'ailleurs le rôle qu'on lui a assigné en France dans les divers projets qui ont été présentés.

Vraisemblablement c'est parce qu'on ne lui demande pas beaucoup qu'il a été facilement accepté et qu'il fonctionne bien. Si l'on voulait lui faire supporter la plus grosse partie des charges publiques on serait obligé d'en élever le taux et les inconvénients qu'on avait craints: fuite des capitaux, grosses dissimulations, vexations, se produiraient fatalement. Il en serait de même si on cherchait à en faire, comme le voudraient quelques théoriciens, un instrument nivellement des fortunes.

En France la question de l'impôt progressif a été mal posée on a exagéré la portée de la réforme et

ses conséquences. Il s'est ainsi créé autour des divers projets qui ont été présentés une sorte de malentendu. Certains ont voulu y voir un pas en avant dans la marche du socialisme, et l'ont présenté sous la forme d'une conquête de la démocratie sur la société bourgeoise.

D'autres se sont cru menacés et ont opposé une résistance obstinée à toutes les tentatives qui ont été faites pour asseoir l'impôt personnel progressif dans notre législation fiscale.

Il suffit de poser nettement la question, de montrer qu'elle ne porte atteinte aux intérêts de personne et qu'elle ne cherche à léser aucune classe pour qu'une majorité convaincue se réunisse autour de l'idée de l'impôt progressif. Elle doit s'y réunir parce que c'est un progrès dans la réalisation d'une plus grande justice sociale.

Vu : le Président de la thèse,

ALGLAVE

Vu ; le Doyen,
CH. LYON-CAEN

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie,

LIARD

APPENDICE

Loi d'impôt du 21 août 1886 sur la fortune mobilière et sur la fortune immobilière et règlement d'exécution du 11 décembre 1886.

Le Grand Conseil du Canton de Vaud :

Considérant qu'il y a lieu d'organiser le mode de perception de l'impôt direct sur la fortune mobilière et sur le produit du travail, conformément à l'article 19 de la Constitution du 1^{er} mars 1885 ;

Considérant qu'il est équitable d'établir en même temps la perception de l'impôt direct sur la fortune immobilière par catégories ;

Vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat ;

DÉCRÈTE :

TITRE I

Dispositions générales

ARTICLE PREMIER. — Il est perçu un impôt direct et distinct par catégories :

a) Sur la fortune mobilière et sur le produit du travail, sous le nom d'« impôt mobilier » ;

b) Sur la fortune immobilière, sous le nom d'« impôt foncier ».

ART. 2. — La fortune imposable de chaque contribuable frappée dans les catégories supérieures est au bénéfice du taux des catégories inférieures pour la part correspondant à ces dernières.

ART. 3. — Le taux de l'impôt pour la plus basse catégorie de la fortune immobilière devra toujours être inférieur à celui de la catégorie correspondante de la fortune mobilière.

ART. 4. — Chaque année, lors de la présentation du budget pour l'année suivante, le Grand Conseil détermine le taux de l'impôt à percevoir en application de la présente loi.

TITRE II

Impôt mobilier

CHAPITRE I

Matière imposable. — Catégories. — Taux.

ART. 5. — L'impôt mobilier se perçoit annuellement sur les éléments ci-après :

a) Sur la fortune mobilière proprement dite ;

b) Sur les rentes et usufruits ;

c) Sur le produit du travail.

ART. 6. — Pour la perception de cet impôt, les éléments

sur lesquels il est perçu sont répartis chacun en sept catégories comme suit :

a) Les fortunes et portions de fortune mobilière comprises entre :

Fr.	1 et fr.	25.000	forment la 1 ^{re} catégorie
»	25.001 et »	50.000	» 2 ^e »
»	50.001 et »	100.000	» 3 ^e »
»	100.001 et »	200.000	» 4 ^e »
»	200.001 et »	400.000	» 5 ^e »
»	400.001 et »	800.000	» 6 ^e »
»	800.001 et au-dessus	»	» 7 ^e »

b) Les rentes et usufruits, ou portions de ces revenus, et les ressources procurées par le travail, ou portions de ces ressources, compris entre :

Fr.	1 et fr.	1.250	forment la 1 ^{re} catégorie
»	1.251 et »	2.500	» 2 ^e »
»	2.501 et »	5.000	» 3 ^e »
»	5.001 et »	10.000	» 4 ^e »
»	10.001 et »	20.000	» 5 ^e »
»	20.001 et »	40.000	» 6 ^e »
»	40.001 et au-dessus	»	» 7 ^e »

ART. 7. — Le taux de l'impôt mobilier est fixé suivant la proportion :

1	pour la 1 ^{re} catégorie.
1 1/2	» 2 ^e »
2	» 3 ^e »

2 1/2	»	4 ^e	»
3	»	5 ^e	»
3 1/2	»	6 ^e	»
4	»	7 ^e	»

ART. 8. — Les éléments de l'impôt mobilier demeurent distincts, mais ils sont indissolublement liés entre eux par la relation :

Un pour mille sur la fortune mobilière proprement dite ;
Seize pour mille sur les rentes et usufruits ;
Et huit pour mille sur le produit du travail.

CHAPITRE II

Contribuables

ART. 9. — Doivent l'impôt mobilier :

- a) Les personnes résidant dans le canton ;
- b) Les sociétés civiles et commerciales, industrielles et financières, les associations de tous genres, les communes, corporations, paroisses, confréries, les fondations, les caisses de familles et en général toutes les personnes juridiques qui ont leur siège dans le canton ;
- c) Les personnes et les sociétés qui, ne résidant pas ou n'ayant pas leur siège dans le canton, y ont un établissement, une succursale ou y exercent une industrie permanente.

CHAPITRE III

Impôt sur la fortune mobilière

ART. 10. — La fortune mobilière soumise à l'impôt comprend tous les biens meubles par leur nature ou par la déter-

mination de la loi, quels que soient leur situation et le revenu qu'ils procurent.

ART. 11. — L'évaluation de la fortune mobilière s'opère par l'appréciation à leur valeur vénale de tous les biens meubles quelconques, chédail, marchandises, numéraire, actions, obligations, créances et prétentions de tous genres, parts et apports de sociétés, polices d'assurances et autres valeurs appréciables.

Le premier cours coté en janvier de l'année comptable détermine la valeur des titres cotés à la Bourse.

Les actions et parts de sociétés qui ont leur siège en Suisse et dont le cours à la Bourse est supérieur à leur valeur nominale ou qui rapportent un intérêt supérieur au 4 o/o de cette valeur, sont comptées, dans la fortune mobilière du porteur ou du créancier, pour leur valeur nominale seulement.

L'avoir net (réserves et amortissements compris) des sociétés mentionnées au paragraphe précédent, qui ont leur siège dans le canton, est compté dans la fortune mobilière de ces sociétés pour tout ce qui excède le capital social.

ART. 12. — Les contribuables mentionnés à la lettre *c* de l'article 9 sont soumis à l'impôt pour tout le capital mobilier affecté au service de leur activité dans le canton.

CHAPITRE IV

Impôt sur les rentes et usufruits

ART. 13. — Cet impôt est basé sur le montant des rentes et pensions, viagères ou temporaires, dues annuellement au

contribuable, ainsi que sur le produit annuel de l'usufruit des biens meubles ou valeurs mobilières dont il jouit.

ART. 14. — Les meubles et valeurs mobilières improductifs soumis à usufruit sont estimés à leur valeur vénale et la rente à 4 o/o de cette valeur est comptée comme produit de l'usufruit.

ART. 15. — La subsistance et l'entretien qu'une personne reçoit d'autrui sont évalués et assimilés aux rentes, à moins qu'elle ne les reçoive à titre d'aumône ou d'assistance.

CHAPITRE V

Impôt sur le produit du travail

ART. 16. — L'impôt sur le produit du travail est dû annuellement par toutes les personnes, sociétés et associations mentionnées à l'article 9.

ART. 17. — Cet impôt se perçoit :

- a) Sur le produit de tout commerce, de toute industrie et de toute exploitation, agricole ou autre, déduction faite du 5 o/o des capitaux engagés qui sont soumis à l'impôt cantonal;
- b) Sur le chiffre de tous traitements, émoluments, honoraires ou salaires de toutes vocations ou professions, libérales ou manuelles, quel qu'en soit le genre ou la provenance.

ART. 18. — Lorsque le contribuable reçoit en nature tout ou partie de la rémunération de son travail, la valeur de cette rémunération est estimée suivant les circonstances locales.

CHAPITRE VI

Exemptions et déductions de l'impôt.

ART. 19. — Sont exemptés de tout impôt mobilier :

- a) L'Etat et les établissements cantonaux de secours publics ;
- b) Les hôpitaux et bourses des pauvres appartenant aux communes, aux bourgeoisies, aux paroisses et aux confréries ;
- c) Les sociétés et institutions qui en sont exonérées par une convention obligatoire pour l'Etat ou par un acte législatif spécial.

ART. 20. — Les étrangers à la Suisse qui n'exercent aucun commerce, aucune profession ou aucune industrie dans le canton et qui n'y sont pas nés, ne sont soumis à l'impôt qu'après deux ans de résidence et seulement pour la fortune mobilière qu'ils possèdent dans le canton.

Après dix ans de résidence, les étrangers à la Suisse sont soumis à l'impôt comme les nationaux.

ART. 21. — Sont déduits pour l'évaluation de la fortune mobilière soumise à l'impôt :

- a) Les produits du sel, les loyers et fermages et les récoltes de l'année précédente, demeurés en la possession du propriétaire, de l'usufruitier, du fermier ou colon partiaire ;
- b) La valeur du mobilier par nature, des vêtements et du couchèr nécessaires à la famille, des ustensiles de cuisine, des outils et instruments, si elle n'atteint pas 5.000 francs, ou ce montant, si elle le dépasse.

ART. 22. — Sont déduits du produit brut du travail :

- a) Les dépenses nécessaires à l'exploitation du commerce ou de l'industrie ou à l'exercice de la vocation ou profession ;
- b) Comme charges de famille, les frais d'entretien, à raison de 400 francs pour le chef de famille, pour sa femme et pour chacun de ses descendants mineurs ainsi que pour chacune des personnes auxquelles le contribuable fournit des aliments en exécution des obligations qui lui sont imposées par la loi civile.

ART. 23. — Les dettes du contribuable, qui ne peuvent être défalquées de l'impôt foncier, sont déduites de la fortune mobilière soumise à l'impôt.

Si la somme de ces dettes dépasse la fortune mobilière imposable, le 5 o/o de l'excédent est déduit du montant des rentes et usufruits.

Si, enfin, cette déduction ne peut être effectuée en tout ou en partie du montant des rentes et usufruits, la part de ce 5 o/o non déduite est doublée et soustraite du produit du travail.

Les dettes consistant au service d'une rente annuelle sont déduites :

- 1° De la fortune mobilière pour un capital égal à seize fois leur montant ;
- 2° Des rentes et usufruits d'abord, puis du produit du travail, s'il y a lieu, pour la part de la rente qui n'a pu être déduite de la fortune mobilière.

ART. 24. — L'usufruitier est au bénéfice des dispositions des articles 21 et 23 pour les biens dont il a l'usufruit.

CHAPITRE VII

Dispositions communes

ART. 25. — L'impôt mobilier est dû dès le 1^{er} janvier de l'année comptable. Il est payable au lieu de la résidence du contribuable à cette date.

ART. 26. — L'impôt de l'année comptable est basé :

Pour la fortune mobilière, sur l'Etat de cette fortune au commencement de l'année ;

Pour les rentes et usufruits et les ressources procurées par le travail, sur le produit de l'année précédente.

ART. 27. — Le contribuable qui exerce un commerce, une industrie ou une profession dans un lieu autre que celui de sa résidence, est soumis à l'impôt mobilier :

Au lieu de sa résidence, sur le montant de sa fortune mobilière et de ses rentes et usufruits ;

Au lieu où il exerce sa profession, son commerce ou son industrie, sur le produit de son travail.

ART. 28. — Celui qui, dans le courant de l'année, vient résider dans le canton où cesse d'y résider, est tenu de payer l'impôt mobilier proportionnellement à la durée de son séjour dans le canton.

La résidence d'une durée inférieure à trois mois, n'astreint toutefois pas à l'impôt.

ART. 29. — L'impôt sur les créances et rentes ne peut, ni directement, ni indirectement, être mis à la charge du débiteur.

ART. 30. — La fortune mobilière du mari, celle de sa femme

non séparée de biens et celle de ses descendants mineurs sont considérés comme un seul tout devant l'impôt mobilier et réunies pour faire l'objet d'une seule déclaration par la personne qui a la jouissance de ces fortunes et déterminer la catégorie au taux de laquelle elles doivent l'impôt.

Il en est de même pour les rentes et usufruits d'une part et pour le produit du travail d'autre part.

ART. 31. — Les mineurs dont les biens ne sont pas assujettis à l'impôt avec ceux de leur père ou mère sont soumis à l'impôt au lieu de la tutelle et les autres personnes sous tutelle au lieu où, du consentement de l'autorité tutélaire, elles ont leur résidence.

ART. 32. — Les contribuables en séjour ou transférés dans un hôpital, dans une maison de santé ou dans une maison de détention, continuent à être soumis à l'impôt au lieu où ils y étaient astreints avant leur entrée dans ces établissements.

CHAPITRE VIII

Mesures d'exécution

SECTION PREMIÈRE

Organes administratifs

ART. 33. — Le Conseil d'Etat désigne chaque année, pour concourir à l'exécution de la loi, une commission par district et une commission centrale.

ART. 34. — Ces commissions sont composées de trois membres avec deux suppléants.

ART. 35. — Chaque commission nomme son secrétaire qui peut être choisi hors de son sein.

Elles sont placées sous l'autorité du département des Finances, aux directions duquel elles sont tenues de se conformer.

SECTION II

De la déclaration

ART. 36. — Chaque année, dans la première quinzaine de janvier, les municipalités font remettre aux personnes soumises à l'impôt mobilier des formules de déclarations.

ART. 37. — Tout contribuable à l'impôt mobilier est tenu de déclarer, séparément, sur la formule qui lui a été remise, le montant imposable :

- a) de sa fortune mobilière ;
- b) de ses rentes et usufruits ;
- c) du produit de son travail ;

Cette déclaration doit être signée et déposée, cachetée, au greffe municipal, avant le 1^{er} février.

ART. 38. — La municipalité dresse en deux doubles, par ordre alphabétique, la liste de toutes les personnes auxquelles des formules de déclarations ont été délivrées, en fournissant toutes les indications propres à les distinguer et à les faire connaître. Elle constate sur cette liste quelles sont les déclarations qui ont été déposées.

ART. 39. — Les listes et les déclarations sont expédiées, cachetées à la commission de district dans un délai à fixer par le règlement.

SECTION III

Opérations de la Commission

ART. 40. — Aussitôt après réception des listes et déclarations des contribuables, la commission de district procède à la reconnaissance du dossier et à son dépouillement. Elle corrige et complète ces listes, s'il y a lieu, ou les renvoie à la municipalité pour qu'elle effectue ce travail.

ART. 41. — Les municipalités fournissent aux commissions de district les renseignements que celles-ci peuvent leur demander sur la position des contribuables.

ART. 42. — La commission taxe la fortune, les rentes et usufruits et le produit du travail de tout contribuable qui n'a pas fait de déclaration.

Elle complète également ou modifie celles des déclarations qui lui paraissent incomplètes ou inexactes, après avoir entendu le contribuable.

ART. 43. — Toute personne qui n'a pas fait de déclaration et que la commission estime devoir être soumise à l'impôt mobilier est taxée sur 1.000 francs de fortune mobilière et 100 francs de produit du travail au minimum.

ART. 44. — La commission est tenue d'augmenter de 10 o/o au minimum la déclaration ou la taxe de l'année précédente de chacun des éléments de l'impôt mobilier de tout contribuable qui n'a pas fait de déclaration pour l'année comptable.

Si, après une première augmentation pour défaut de déclaration, le même contribuable continue à ne pas faire de

déclaration, l'augmentation minimum est élevée de 10 o/o par année et portée ainsi à 20 o/o pour la deuxième année, à 30 o/o pour la troisième année et ainsi de suite jusqu'à la dixième année, à partir de laquelle l'augmentation annuelle est de 100 o/o au minimum.

ART. 45. — La commission communique à tout contribuable qui a été l'objet d'une taxe, ou dont la déclaration a été modifiée, le résultat de sa décision par lettre chargée.

ART. 46. — Elle établit pour chaque commune le tableau définitif des contribuables.

Ces tableaux indiquent les valeurs imposables et la somme à payer.

Ils sont dressés en deux doubles, pour le 1^{er} juin au plus tard, et signés par tous les membres de la commission.

L'un de ces doubles est expédié au département des Finances et l'autre au receveur.

ART. 47. — La commission renvoie aux municipalités l'un des doubles de la liste prévue à l'article 38, après l'avoir complété par l'indication des noms nouveaux.

ART. 48. — La commission centrale remplit, en ce qui concerne les membres des commissions de district, le rôle que la loi assigne à celles-ci à l'égard des autres contribuables.

SECTION IV

Des recours.

ART. 49. — Le contribuable qui n'a pas fait sa déclaration a droit de recours contre la taxe de la commission.

Le contribuable qui n'a pas fait sa déclaration est, au contraire, privé de ce droit, à moins qu'il n'établisse avoir été empêché par des circonstances décisives de formuler cette déclaration.

ART. 50. — Le recours contre les opérations de la commission de district s'exerce par mémoire écrit, motivé, déposé, chez le préfet dans les vingt jours dès la notification de la décision de la commission.

Le préfet atteste la date du dépôt du recours. S'il est exercé régulièrement et en temps utile, la perception de l'impôt est suspendue.

Les recours déposés sont transmis par le préfet à la commission centrale instituée par l'article 33.

ART. 51. — Après avoir pris connaissance du recours, la commission centrale s'entoure de renseignements et entend le contribuable, contradictoirement avec le délégué de la commission de district.

Elle prononce ensuite sur le recours et informe le recourant de sa décision par lettre chargée.

Ce prononcé est définitif et ne peut être l'objet d'aucun nouveau recours.

ART. 52. — Le recours des contribuables membres d'une commission de district, contre le prononcé de la commission centrale procédant conformément à l'article 48, s'exerce en la forme et dans le délai prévus à l'article 50, devant une commission spéciale composée du chef du département des Finances et des deux membres ou suppléants de la commission centrale qui n'ont pas fonctionné lors de la taxe

SECTION V

Des contraventions et de leur répression.

ART. 53. — Le contribuable qui fait une déclaration inexacte, au préjudice du fisc, commet une contravention et est passible d'une amende de dix fois le montant de l'impôt soustrait, indépendamment du paiement de cet impôt.

Si l'inexactitude n'est reconnue qu'après la mort du contribuable, l'amende et l'impôt soustrait sont prélevés sur les biens de la succession.

ART. 54. — Le créancier convaincu d'avoir mis l'impôt à la charge de son débiteur en contravention à l'article 29, est tenu de lui rembourser cet impôt et est, en outre, passible d'une amende de vingt fois cette valeur.

ART. 55. — Les pénalités mentionnées dans le présent chapitre sont prononcées par la commission centrale, après audition du contrevenant ou de son représentant.

Le prononcé de cette commission n'est toutefois exécutoire qu'autant que le contrevenant s'y soumet par écrit.

Si le contrevenant, dûment avisé, ne se soumet pas dans les dix jours dès la communication qui lui en est faite, au prononcé de la commission centrale, celle-ci défère le cas au Tribunal cantonal.

ART. 56. — Le Tribunal cantonal juge, comme Tribunal administratif, les contraventions prévues à l'article 55 de la présente loi.

ART. 57. — Il peut déléguer le soin de connaître de ces contraventions à l'une de ses sections qui prend le nom de « Cour fiscale ».

ART. 58. — L'organisation de la Cour fiscale est arrêtée par un règlement du Tribunal cantonal, rendu public, conformément à la loi.

ART. 59. — La Cour fiscale s'entoure de tous les renseignements qu'elle juge utiles.

ART. 60. — L'Etat et les contrevenants sont entendus contradictoirement, oralement ou par écrit.

Dix jours au moins avant l'audience de la Cour fiscale, le dénoncé doit indiquer au greffe du Tribunal cantonal ses moyens de défense et déposer ses pièces à l'appui.

ART. 61. — Les décisions de la Cour fiscale sont définitives et sans recours.

SECTION VI

Dispositions diverses

ART. 62. — Le contribuable qui a payé ses impôts d'une manière incomplète est tenu, alors même qu'il n'aurait pas fait de déclaration, de payer un supplément de contribution égal au montant de la valeur qu'il n'a pas payée.

Les héritiers sont solidairement responsables de cet impôt supplémentaire.

ART. 63. — L'action contre le contribuable ou contre sa succession est prescrite par cinq ans à dater de l'échéance de l'impôt soustrait ou incomplètement payé.

ART. 64. — Le département des Finances a le droit de prendre connaissance des inventaires et partages, afin de s'assurer que l'impôt dû à l'Etat a été intégralement acquitté.

Dans le cas où la loi ne prescrit pas l'inventaire de la fortune mobilière d'une personne décédée, il est procédé à un inventaire sommaire conformément au règlement.

ART. 65. — Les commissions et les fonctionnaires qui concourent à l'exécution de la présente loi sont tenus de garder le secret sur les renseignements que les contribuables peuvent leur donner pour justifier leurs déclarations ou réclamations.

CHAPITRE IX

Dispositions transitoires

ART. 66. — Les étrangers à la Suisse, résidant actuellement dans le canton de Vaud, mais qui n'y sont pas nés ou qui n'y exercent aucune profession, aucun commerce ou aucune industrie, sont considérés comme ne résidant dans le canton que depuis l'entrée en vigueur de la présente loi.

Ils sont, par conséquent, pour dix ans encore, au bénéfice de la disposition de l'article 20, 1^{er} alinéa.

Ils continuent par contre à être soumis à l'impôt, pour la fortune mobilière et les rentes et usufruits qu'ils possèdent dans le canton, s'ils y résident depuis deux ans.

ART. 67. — Les années antérieures à l'entrée en vigueur de la présente loi, durant lesquelles un contribuable n'a pas fait de déclaration, lui sont comptées pour l'application de l'article 44.

TITRE III

Impôt foncier

ART. 68. — L'impôt foncier est dû annuellement, à partir du 1^{er} janvier, sur la valeur au cadastre de tous les immeubles bâtis ou non bâtis du territoire vaudois, sous déduction des dettes hypothécaires, dont la défalcation est autorisée par la loi.

ART. 69. — Pour la perception de cet impôt, les fortunes immobilières des contribuables sont réparties en trois catégories, comme suit :

Les fortunes immobilières ou portions de ces fortunes comprises entre :

Fr.	1	et Fr.	25.000	forment la 1 ^{re} catégorie.
»	25.001	»	100.000	» 2 ^e »
»	100.001	et en sus,	»	3 ^e »

ART. 70. — Le taux de l'impôt foncier est fixé par la loi annuelle suivant la proportion :

1	pour la 1 ^{re} catégorie.
1 1/2	» 2 ^e »
2	» 3 ^e »

ART. 71. — La catégorie au taux de laquelle doit payer la fortune immobilière d'un contribuable est déterminée par le sommaire de la valeur au cadastre de tous les immeubles que ce contribuable peut posséder dans le canton, où qu'ils soient situés et en quoi qu'ils consistent.

ART. 72. — Les fortunes immobilières du mari, de sa femme non séparée de biens et de ses enfants mineurs sont

considérés comme un seul tout devant l'impôt et réunis pour déterminer la catégorie au taux de laquelle elles doivent l'impôt.

ART. 73. — La fortune immobilière soumise à un usufruit et également jointe à celle que l'usufruitier peut posséder pour déterminer la catégorie au taux de laquelle ces fortunes doivent l'impôt.

ART. 74. — L'impôt est perçu au lieu où le contribuable a sa résidence, s'il habite dans le canton et au district dans lequel les immeubles sont situés, s'il habite hors du canton.

Si le contribuable domicilié hors du canton possède des immeubles dans plusieurs districts, la perception de l'impôt s'opère au district où sont situés les immeubles ayant la plus grande valeur d'après le cadastre.

ART. 75. — Sont exemptés de l'impôt foncier :

- a) Les immeubles appartenant à l'Etat ;
- b) Les églises et cimetières appartenant aux communes et les bâtiments pour hôpitaux appartenant aux communes et aux sociétés reconnues par l'Etat comme personnes morales ;
- c) Les immeubles qui en sont exonérés par des actes législatifs spéciaux.

TITRE IV

Dispositions finales

ART. 76. — La perception de l'impôt se fait par les receveurs, conformément aux lois et règlements sur la rentrée des contributions publiques.

ART. 77. — Le Conseil d'Etat pourvoit par des arrêtés, règlements et circulaires, à tous les détails d'exécution de la présente loi.

ART. 78. — Sont abrogées, toutes les dispositions contraires à la présente loi et notamment :

1° La loi d'impôt sur la fortune mobilière du 21 août 1862 ;

2° La loi modificative du 20 décembre 1877.

ART. 79. — Le Conseil d'Etat est chargé de la publication de la présente loi pour être exécutoire dès le 1^{er} janvier 1887.

Donné, sous le grand sceau de l'Etat, à Lausanne, le 21 août 1886.

Le Président du Grand Conseil,

A. THÉLIN

(L. S.)

Le Secrétaire,

LECOMTE, Chancelier

Le Conseil d'Etat ordonne la promulgation de la présente loi.

Lausanne, le 7 septembre 1886.

Pour la Présidence :

Le Conseiller d'Etat président,

CH. ESTOPPEY

(L. S.)

Pour le Chancelier :

Le Secrétaire Chef de bureau,

CH. MILLIQUET

**Règlement d'exécution pour la loi d'impôt du
21 août 1886 sur la fortune mobilière et sur
la fortune immobilière.**

Le Conseil d'Etat du canton de Vaud

Vu l'article 77 de la loi du 21 août 1886, ainsi conçu :

« Le Conseil d'Etat pourvoit par des arrêtés, règlements
« et circulaires, à tous les détails d'exécution de la présente
« loi. »

Vu le préavis du département des Finances.

ARRÊTE :

CHAPITRE PREMIER

Impôt mobilier

SECTION PREMIÈRE

De la déclaration

ARTICLE PREMIER. — La formule de la déclaration à remplir par les contribuables, conformément à l'article 37 de la loi, est la suivante :

DÉCLARATION
Sur la fortune mobilière

District d _____ Commune d _____

Nom du contribuable	Prénoms	Fils ou fille de	Profession	Domicile
_____	_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____	_____

Le soussigné déclare que sa fortune mobilière soumise à l'impôt à teneur de la loi du 21 août 1886, se compose de :

(Indiquer la somme en toutes lettres et la répéter en chiffres.)

Francs _____ de fortune mobilière Fr. _____
(Voir les art. 10, 11, 12, 21, 23, et 30 de la loi.)

Francs _____ de rentes et usufruits Fr. _____
(Voir les art. 13, 14, 15, 23, 24 et 30 de la loi.)

Francs _____ de produit du travail Fr. _____
(Voir les art. 16, 17, 18, 22, 23 et 30 de la loi.)

Fait et signé à _____ le _____ Janvier 188

Signature :

SECTION II

Obligations des Municipalités

ART. 2. — Dès les premiers jours de janvier, les municipalités dressent les rôles de toutes les personnes, sociétés, associations ou institutions de tout genre assujetties à l'impôt, à teneur des articles 9, 19, 20, 28 et 66 de la loi.

Ces rôles sont établis en deux doubles, par ordre alphabétique.

Chaque inscription au rôle doit porter un numéro d'ordre

et indiquer le domicile de la personne qui en est l'objet, ainsi que sa profession ou toute autre mention propre à la faire connaître.

ART. 3. — Les syndics veillent spécialement, au moyen des papiers de légitimation dont ils sont dépositaires, à ce que les étrangers à la Suisse, soumis à l'impôt aux termes des articles 20 et 66 de la loi, soient portés sur les rôles.

ART. 4. — Dans la première quinzaine de janvier, les municipalités font remettre à chaque contribuable, devant figurer sur les rôles mentionnés à l'article 2, une formule de déclaration et une enveloppe.

Cette distribution doit être terminée pour le 15 janvier au plus tard.

ART. 5 — Les municipalités reçoivent les déclarations des contribuables et en opèrent le classement.

Les déclarations déposées sont revêtues du numéro d'ordre, assigné dans les rôles aux contribuables, et mention de leur dépôt est faite sur ces rôles.

ART. 6. — Aucune déclaration n'est admise postérieurement au 31 janvier, à moins qu'elle ne parvienne par la voie de la poste et qu'il ne soit constaté par le timbre postal qu'elle a été consignée en janvier.

ART. 7. — Les deux doubles du rôle des contribuables et les déclarations cachetées sont expédiés au président de la commission de district, pour le 15 février au plus tard.

Ce délai est porté à fin février pour la commune de Lausanne.

ART. 8. — Les syndics indiquent à la commission de dis-

trict, dans le courant de l'année, chacune des personnes non portées sur les rôles dressés en janvier, qui, ensuite d'une résidence de trois mois dans le canton, sont soumises temporairement à l'impôt, de même que celles qui, ayant été portées sur les rôles et cessant ensuite de résider dans le canton, en sont partiellement libérées (loi, art. 28).

ART. 9. — Les municipalités fournissent aux commissions de district les renseignements que celles-ci peuvent leur demander sur la position des contribuables (loi, art. 41).

ART. 10. — Les municipalités des communes chefs-lieux de district fournissent un local convenable pour les réunions des commissions de district, ainsi que le chauffage et l'éclairage.

ART. 11. — Le département des Finances est autorisé à prendre les mesures nécessaires pour faire établir régulièrement, aux frais des municipalités en défaut, les rôles qui ne seraient pas dressés conformément aux prescriptions des articles 2, 3, 5 et 7 qui précèdent.

ART. 12. — Les municipalités et les syndics peuvent, en outre, être rendus responsables des conséquences résultant pour l'Etat et pour les contribuables des omissions et des négligences qu'ils auraient commises dans l'établissement des rôles, la distribution des déclarations et les indications qu'ils doivent donner aux commissions de district.

SECTION III

Obligations des Commissions de district.

ART. 13.— Les commissions de district doivent commencer leurs opérations aussitôt après réception des rôles et des déclarations des contribuables.

ART. 14. — Elles dressent et tiennent à jour, au moyen des rôles et des indications reçues des municipalités et des syndics, un registre matricule des contribuables de chaque commune.

ART. 15. — Elles dénoncent au département des Finances les municipalités et les syndics qui ne remplissent pas les obligations que leur imposent les articles 2 à 10 du présent arrêté.

ART. 16. — Les commissions procèdent à un examen préalable des déclarations et prennent ensuite, auprès des municipalités et des receveurs, les renseignements que cet examen rend nécessaires.

Elles consultent dans les greffes de paix, s'il y a lieu, les pièces qui peuvent leur procurer des indications utiles.

Enfin, elles prennent connaissances chez les conservateurs des droits réels des déclarations de dettes hypothécaires.

ART. 17. — Elles arrêtent ensuite définitivement le montant des divers éléments de la fortune imposable de chaque contribuable.

A cet effet, elles complètent ou modifient, s'il y a lieu et après avoir entendu le contribuable, celles des déclarations qu'elles estiment incomplètes ou inexactes, et taxent la fortune, les rentes et usufruits et le produit du travail des contribuables qui n'ont pas fait de déclaration, en se conformant aux articles 43, 44 et 67 de la loi.

ART. 18. — Tout contribuable qui n'a pas fait de déclaration est avisé du chiffre de sa taxe par lettre chargée portant qu'il est privé du droit de recours, à moins qu'il n'établisse

avoir été empêché par des circonstances décisives de formuler cette déclaration (loi, art. 45 et 49 § 2).

ART. 19. — Tout contribuable dont la déclaration a été complétée ou modifiée par la commission en est également avisé par lettre chargée mentionnant son droit de recours et indiquant la forme en laquelle ce recours peut être exercé (loi, art. 45 et 49 § 1).

ART. 20. — Les commissions donnent avis au préfet de leur district de la date de la mise à la poste des avis mentionnés aux deux articles précédents, afin de fixer le point de départ du délai accordé aux contribuables pour exercer leur recours.

ART. 21. — Les opérations mentionnées aux articles 16 à 20 étant terminées, les commissions complètent le registre matricule et le double du rôle des contribuables à renvoyer aux municipalités en exécution de l'article 47 de la loi. Elles dressent ensuite, en deux doubles pour chaque commune, le tableau définitif des contribuables, conformément à l'article 46 de la loi.

Ces tableaux définitifs indiquent les valeurs imposables de chaque contribuable et le sommaire de ces valeurs pour chaque commune. Ils sont, en outre, suivis d'une récapitulation donnant :

- a) Le nombre des contribuables ;
- b) Le total des sommes soumises à l'impôt dans chaque catégorie de chacun des éléments de fortune avec le nombre des contribuables dans chacune d'elles ;
- c) Le sommaire du produit de l'impôt de chacun de ces

éléments, calculé par l'application du taux fixé par la loi annuelle aux données qui précèdent ;

d) Le sommaire général du produit de l'impôt mobilier dans la commune.

ART. 22. — Les tableaux définitifs sont ensuite transmis : un double au département des Finances et l'autre double au receveur.

ART. 23. — Les opérations des commissions de district doivent être terminées pour le 1^{er} juin au plus tard.

ART. 24. — Les commissions de district doivent être au complet pour prendre leurs décisions.

Les suppléants remplacent les membres absents ou empêchés.

ART. 25. — Les commissions tiennent un procès-verbal sommaire de leurs opérations.

Ce procès-verbal doit constater que les contribuables dont la déclaration a été complétée ou modifiée ont été entendus ou qu'ils ont fait défaut après avoir été dûment appelés.

Il doit également mentionner l'envoi des avis prévus aux articles 18 et 19 qui précèdent.

Le procès-verbal de chaque séance est signé par tous les membres présents.

ART. 26. — Les jours et heures des séances des commissions doivent être déterminés à l'avance et portés à la connaissance du département des Finances.

ART. 27. — Le chef du département des Finances a le droit d'assister, personnellement ou par délégation, aux séances des commissions, afin de s'assurer que les dispositions de la

loi du 21 août 1886 et celles du présent arrêté sont observées.

ART. 28. — Après que les commissions ont terminé leurs opérations, les rôles des municipalités, les déclarations des contribuables, le registre matricule, celui des procès-verbaux et le copie de lettres sont remis au préfet pour être conservés par lui à la disposition du département des Finances.

SECTION IV

Obligations de la Commission centrale.

ART. 20. — La commission centrale se réunit à Lausanne, aussitôt après réception des recours exercés contre les opérations des commissions de district. Elle statue sur ces recours en procédant conformément à l'article 51 de la loi.

ART. 30. — La commission centrale se réunit, en outre, chaque fois qu'elle en est requisé par le département des Finances, pour statuer les cas qui peuvent lui être soumis et prononcer les pénalités prévues à l'article 55 de la loi.

ART. 31. — Les décisions de la commission centrale sont motivées, consignées dans un procès-verbal et communiquées au département des Finances.

SECTION V

Obligations des Préfets.

ART. 32. — Les préfets désignent, sur réquisition du département des Finances, le fonctionnaire chargé d'établir à nouveau, sous leur surveillance et aux frais des municipalités en défaut, les rôles des contribuables qui auraient été dressés d'une manière défectueuse.

ART. 33. — Ils reçoivent les recours exercés contre les opérations des commissions de district et attestent la date du dépôt des ces recours.

Le délai utile pour exercer les recours étant expiré, ils transmettent à la commission centrale les recours déposés et en adressent un bordereau au receveur du district, afin que celui-ci suspende la perception de l'impôt, conformément à l'article 50 de la loi.

ART. 34. — Ils reçoivent et conservent dans les archives de la préfecture les documents mentionnés à l'article 28 de cet arrêté.

SECTION VI

Obligations des Receveurs.

ART. 35. — Les receveurs donnent aux commissions de district tous les renseignements que celles-ci peuvent leur demander et qui sont de nature à faciliter leur tâche.

Ils signalent à ces commissions les omissions et les erreurs qu'ils constateraient dans les tableaux d'impôt, lors de la perception des contributions.

ART. 36. — Ils veillent à ce que les rôles des contribuables leur parviennent pour 1^{er} juin au plus tard et signalent au département des Finances les commissions en retard.

ART. 37. — Aussitôt après réception de ces rôles, ils calculent la cote d'impôt de chaque contribuable par l'application du taux fixé par la loi annuelle aux données de ces rôles et établissent la concordance du sommaire du produit de l'impôt de chaque commune avec celui dressé par la com-

mission de district. Ils procèdent ensuite à la perception de l'impôt, en se conformant aux lois et règlements de leur office.

SECTION VII

Inventaire après décès.

ART. 38. — Dans les cas où la loi ne prescrit pas l'inventaire après décès des biens d'une personne assujettie à l'impôt mobilier aux termes de la loi du 21 août 1886, et afin de s'assurer que l'impôt dû à l'Etat sur sa fortune mobilière a été intégralement acquitté, il est procédé à un inventaire sommaire de cette fortune.

ART. 39. — L'officier de l'état civil est tenu d'aviser le juge de paix du cercle de tout décès survenu dans son arrondissement, aussitôt qu'il en est lui-même informé. Cet avis est classé en onglet et conservé dans les archives du juge de paix.

ART. 40. — Dans les vingt-quatre heures dès le décès, le juge de paix ou, à son défaut, un assesseur délégué, procède d'office à l'apposition des scellés.

ART. 41. — Dans les quinze jours qui suivent, il procède à la prise d'inventaire et à l'estimation des biens meubles de la succession.

ART. 42. — Ne sont toutefois pas soumises à l'apposition de scellés et à l'inventaire :

a) Les successions des personnes étrangères exemptes de l'impôt mobilier, à teneur des articles 20 et 66 de la loi ;

b) Les successions de personnes que le juge de paix estime n'être pas assujetties à l'impôt mobilier.

Dans ces cas, le juge de paix mentionne au pied de l'avis reçu de l'officier de l'état civil, le motif pour lequel il n'a pas procédé.

ART. 43. — Sont en outre exceptés de l'inventaire :

a) Le produits du sol, les loyers et fermages et les récoltes de l'année précédente demeurées en la possession du propriétaire, de l'usufruitier, du fermier ou colon partiaire ;

b) Le mobilier par nature, les vêtements et le coucher nécessaires à la famille, les ustensiles de cuisine, les outils et instruments, si leur valeur ne dépasse pas *fr. 5.000*.

ART. 44. — Sauf les exceptions mentionnées à l'article précédent, l'inventaire comprend tous les biens quelconques du défunt qui sont meubles par leur nature ou par la détermination de la loi et où qu'ils soient déposés.

Les valeurs et titres de créances sont indiqués en détail dans l'inventaire.

Les autres biens meubles sont inventoriés et évalués aussi sommairement que le comporte leur situation, en les réunissant par nature ou en groupant les objets situés dans une même pièce de l'habitation.

L'inventaire indique aussi le passif de la succession, à l'exception des dettes hypothécaires.

Il est terminé par un récapitulatif.

ART. 45. — L'inventaire est daté et signé par les personnes qui ont assisté à l'opération et par le magistrat officiant.

Si les intéressés refusent de signer, mention de ce refus est faite à l'inventaire.

ART. 46. — Le résumé récapitulatif de l'inventaire est communiqué séance tenante aux intéressés. Cette communication est mentionnée au procès-verbal et tient lieu de notification du résultat de l'inventaire.

ART. 47. — Le magistrat officiant peut s'éclairer de l'avis d'un expert, si, en raison de leur nature l'appréciation de la valeur de certains objets mobiliers exige des connaissances spéciales.

ART. 48. — Il peut exceptionnellement se faire assister par le greffier et par un huissier si, par leur nature et leur importance, les opérations exigent la présence de ces fonctionnaires.

ART. 49. — Les procès-verbaux d'inventaires sont classés dans un onglet muni d'un répertoire et conservés dans les archives du juge de paix.

ART. 50. — Le recours contre l'estimation de l'office s'exerce conformément aux dispositions de la loi du 29 décembre 1836 sur les estimations juridiques.

ART. 51. — Si le recours est dirigé contre l'estimation faite dans un inventaire dressé par le juge de paix, celui-ci est remplacé par un assesseur pour les opérations attribuées au juge de paix par ladite loi.

ART. 52. — Dans les dix premiers jours de chaque mois, les juges de paix donnent au département des Finances et au receveur du district, l'indication de toutes les successions ouvertes dans le mois précédent et la désignation de celles

qui ont donné lieu à une prise d'inventaire, conformément au présent arrêté.

Cette désignation comprend le nom du défunt, celui de ses héritiers et le résumé de l'actif et du passif de l'inventaire.

Elle est indépendante de celle qui doit être donnée au conservateur des droits réels, à teneur de l'article 12 de la loi du 6 mai 1886.

ART. 53. — Le receveur et les intéressés à la succession du défunt peuvent, en tout temps, requérir copie de l'inventaire pris en vertu du présent arrêté.

ART. 54. — Les frais d'apposition de scellés et de prise d'inventaire dans les cas prévus par cet arrêté sont à la charge de l'Etat. La liste de ces frais est transmise au département des Finances avec la désignation de la succession.

ART. 55. — En évitation de frais et pour les successions de peu d'importance, il peut être procédé, dans le délai fixé à l'article 40, à la prise d'inventaire sans apposition de scellés, moyennant le consentement des personnes présentes au domicile du défunt.

ART. 56. — Les dispositions du Code civil et du Code de procédure civile sont applicables dans tous les cas non prévus par cet arrêté.

ART. 57. — La rupture des scellés apposés en vertu de cet arrêté, constitue le délit prévu et réprimé par la loi pénale. Le juge de paix procède d'office conformément à cette loi pour en procurer la répression.

ART. 58. — Tout acte par lequel un héritier, un légataire, un donateur, un usufruitier ou tout autre ayant droit à la

succession, aurait soustrait ou tenté de soustraire, ou aurait omis d'indiquer au juge de paix, des biens soumis à l'inventaire, sera puni d'une amende du dix pour cent de la valeur des objets soustraits ou non indiqués, sans préjudice aux pénalités prescrites par la loi du 21 août 1886, pour défaut de paiement de l'impôt mobilier.

ART. 59. — Les amendes encourues en vertu de l'article précédent sont prononcées par le préfet, conformément à la loi du 14 février 1857. Elles appartiennent en entier aux hospices cantonaux.

ART. 60. — Après réception des désignations mentionnées à l'article 52, les receveurs de district et le service du contrôle des contributions publiques comparent le résultat de l'inventaire avec les données de rôles servant à la perception de l'impôt mobilier et signalent au département des Finances les écarts que cette opération pourra révéler.

ART. 61. — Sur le vu de ces renseignements, le département des Finances défère à la commission centrale les cas de contravention à la loi qui doivent être réprimés.

CHAPITRE II

Impôt foncier

ART. 62. — L'établissement des rôles des contribuables à l'impôt foncier est basé sur l'état du cadastre à la date du 1^{er} janvier de l'année comptable.

ART. 63. — Le premier février de chaque année, les receveurs et les greffiers municipaux transmettent au conservateur des droits réels de leur district les demandes de défal-

cation de dettes hypothécaires qu'ils ont reçues en janvier, à teneur de la loi du 6 décembre 1877.

ART. 64. — Les conservateurs des droits réels procèdent à la vérification de ces demandes et remplissent à leur égard les obligations que la loi sur la défalcation des dettes hypothécaires impose aux receveurs.

ART. 65. — Cette vérification étant terminée et le sort de toutes les demandes de défalcation étant définitivement arrêté, chaque conservateur des droits réels fournit à ses collègues des autres districts, pour le 31 mars au plus tard, un rôle des personnes domiciliées hors de son district qui possèdent des immeubles situés dans celui-ci.

Ce rôle, dressé par ordre alphabétique, contient pour chaque propriétaire :

ses noms et prénoms ;

son domicile ;

l'indication des communes dans lesquelles il possède des immeubles ;

la taxe cadastrale de ces immeubles pour chaque commune et l'indication des dettes hypothécaires admises en défalcation.

ART. 66. — Il fournit, en outre, à la direction du cadastre, pour la même époque, le rôle des personnes domiciliées hors du canton qui possèdent des immeubles situés dans son district.

Ce rôle, dressé par ordre alphabétique, contient pour chaque propriétaire :

ses nom et prénoms ;

son domicile ;

l'indication des communes dans lesquelles il possède des immeubles

et la taxe cadastrale de ces immeubles pour chaque commune.

ART. 67. — Au moyen de ces rôles, la direction du cadastre fournit au conservateur des droits réels les indications nécessaires pour que la perception de l'impôt foncier dû par des contribuables domiciliés hors du canton, puisse s'effectuer conformément à l'article 74 de la loi.

ART. 68. — Après avoir obtenu toutes ces données, les conservateurs des droits réels dressent pour chaque commune un rôle indiquant :

1° pour chaque propriétaire d'immeubles domicilié dans la commune :

a) la taxe cadastrale de tous les immeubles assujettis à l'impôt qu'il possède dans le canton ;

b) celle de tous les immeubles situés dans le canton dont il doit l'impôt, à teneur des articles 72 et 73 de la loi ;

c) l'indication des dettes hypothécaires admises en défalcation de la taxe de ces immeubles ;

d) enfin la somme totale qui reste imposable, après déduction de ces dettes hypothécaires ;

2° pour les personnes domiciliées hors du canton qui possèdent des immeubles situés dans le canton, la taxe cadastrale des immeubles sur lesquels l'impôt doit être perçu, à teneur de l'article 74 de la loi.

ART. 69. — Ces rôles sont suivis d'une récapitulation indiquant :

- a) le nombre des contribuables ;
- b) le total des sommes soumises à l'impôt dans chacune des catégories prévues à l'article 69 de la loi, avec le nombre des contribuables pour chacune d'elles ;
- c) le sommaire du produit de l'impôt de chaque catégorie, calculé par l'application aux données qui précèdent du taux fixé par la loi annuelle sur l'impôt ;
- d) le sommaire général du produit de l'impôt dans la commune.

ART. 70. — Afin que l'exactitude de la récapitulation mentionnée à l'article précédent puisse être contrôlée, les conservateurs des droits réels en remettent un double à la direction du cadastre.

Ils lui fournissent, en outre, un tableau récapitulatif indiquant pour chaque commune :

- a) le sommaire des taxes cadastrales et des dettes hypothécaires des immeubles appartenant à des personnes domiciliées dans d'autres communes du même district, avec indication de ces communes et du sommaire pour chacune d'elles ;
- b) le sommaire des taxes cadastrales et des dettes hypothécaires des immeubles appartenant à des propriétaires domiciliés dans d'autres communes du canton, avec indication du district et de la commune et du sommaire pour chaque commune ;
- c) le sommaire des taxes cadastrales des immeubles appartenant à des personnes domiciliées hors du canton ;
- d) le sommaire des taxes cadastrales et des dettes hypothécaires des immeubles que des personnes domiciliées dans la

commune possèdent dans d'autres communes du district avec indication de ces communes et du sommaire pour chacune d'elles ;

e) le sommaire des taxes cadastrales et des dettes hypothécaires des immeubles que des personnes domiciliées dans la commune possèdent dans d'autres communes du canton, avec indication du district et de la commune et du sommaire pour chaque commune ;

f) enfin, le sommaire des taxes cadastrales des immeubles appartenant à des personnes domiciliées hors du canton, dont l'impôt doit être perçu dans la commune, conformément aux indications fournies par la direction du cadastre.

ART. 71. — Les rôles et tableaux mentionnés aux articles 68, 69 et 70 doivent être dressés pour le 1^{er} juin au plus tard.

ART. 72. — Après que la récapitulation mentionnée à l'article 70 a été reconnue exacte par la direction du cadastre, les conservateurs des droits réels remettent aux receveurs les rôles qu'ils ont dressés conformément à l'article 68.

ART. 73. — Les receveurs calculent ensuite la cote d'impôt de chaque contribuable, par l'application du taux fixé par la loi annuelle sur l'impôt aux données de ces rôles et établissent la concordance du sommaire de l'impôt de chaque commune avec la récapitulation dressée par les conservateurs des droits réels.

Ils procèdent enfin à la perception de l'impôt en se conformant aux lois et règlements de leur office.

ART. 74. — Les receveurs de district sont tenus de donner

aux conservateurs des droits réels tous les renseignements que leurs fonctions de percepteurs de l'impôt leur permettent de recueillir sur le domicile des contribuables et sur les éléments à réunir pour que cette perception puisse s'effectuer conformément aux articles 72 et 73 de la loi.

Ils rectifient les erreurs qu'ils pourraient constater de ce chef et en avisent le conservateur des droits réels et le directeur du cadastre.

CHAPITRE III

Dispositions finales.

ART. 75. — Les autorités, commissions et fonctionnaires appelés à concourir à l'exécution de la loi du 21 août 1886 signalent au département des Finances les cas d'infraction et de contravention aux dispositions de cette loi qui parviennent à leur connaissance.

ART. 76. — Les membres des commissions de district et leur secrétaire reçoivent une indemnité de cinq francs par séance de trois heures au moins de travail assidu et non interrompu et, en outre, vingt centimes par kilomètre de transport, aller et retour compris, pour ceux d'entre eux qui n'habitent pas au chef-lieu du district.

Il ne peut être compté qu'un seul transport et deux séances dans la même journée.

ART. 77. — Les membres de la commission centrale et son secrétaire reçoivent six francs par séance de trois heures et la même indemnité de transport que les membres des commissions de district.

ART. 78. — Les juges de paix, les conservateurs des droits réels et les receveurs reçoivent les émoluments et provisions qui leur sont alloués par les tarifs de leur office.

ART. 79. — L'Etat fournit les formulaires nécessaires aux fonctionnaires chargés de l'exécution de cet arrêté,

ART 80. — Le département des Finances pourvoit par des circulaires à tous les détails d'application et est chargé de l'exécution.

ART. 81. — Le présent arrêté entrera en vigueur à dater du 1^{er} janvier 1887.

Donné, sous le sceau du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 décembre 1886.

Le Président du Conseil d'Etat :

JORDAN-MARTIN.

(L. S.)

Le Chancelier :

LECOMTE.

BIBLIOGRAPHIE

MAILLEFER. — Histoire du Canton de Vaud.

MAX DE CÉRENVILLE. — Les impôts en Suisse.

SARRAUT (Maurice). — Une enquête en Suisse.

Rapport des Commissions sur les réformes de l'impôt dans le
canton de Vaud de 1846, 1849, 1850, 1853.

Exposé des motifs de la loi de 1862.

Rapports des Commissions sur cette loi.

Exposé des motifs de la loi de 1886.

Rapports des Commissions sur cette loi.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.....	5
CHAPITRE I. — <i>Formation du système financier vaudois.</i> — Régime fiscal du canton antérieur à la Révolution — Formation de la République Helvétique. — Lois financières de 1798 à 1803. — Le pays de Vaud. — Canton souverain : son organisation financière.....	19
CHAPITRE II. — <i>Des idées démocratiques en matière d'impôt dans le canton de Vaud.</i> — Avènement de la démocratie, résistance qu'elle rencontre. — Comment elle comprend l'impôt. — Impôt personnel, assis sur le capital, unique.....	37
CHAPITRE III. — <i>Premiers projets de Réforme.</i> — Projets de 1840, 1849, 1853, 1854. — Evénements politique qui amènent revision de la Constituante et la réforme de l'impôt de 1862.....	61
CHAPITRE IV. — <i>Vote de l'impôt sur la fortune mobilière.</i> — Modifications apportées à la constitution en 1861. — Projet d'impôt mobilier présenté	

par le Conseil d'Etat : ses adversaires. — Loi du 21 août 1861 : ses dispositions.....	81
CHAPITRE V. — <i>Modifications apportées à l'impôt sur la fortune mobilière par la loi du 21 août 1886.</i> — Agitation politique et revision de la constitution en 1885. — Vote des réformes finan- cières. Discrimination des revenus, progressivité. — Loi de 1886 : ses dispositions, ses résultats...	107
CONCLUSIONS.....	133